

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt: Zwischenbericht

Boockmann, Bernhard; Brändle, Tobias; Fervers, Lukas; Klee, Günther;
Sippli, Khira; Apel, Helmut; Fuchs, Philipp

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Boockmann, B., Brändle, T., Fervers, L., Klee, G., Sippli, K., Apel, H., Fuchs, P. (2017). *Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt: Zwischenbericht*. (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, FB485). Köln: ISG - Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH; Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW); Bundesministerium für Arbeit und Soziales. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52394-6>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



FORSCHUNGSBERICHT

485

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

– Zwischenbericht –

Zwischenbericht | 31. März 2017

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH
Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW) an der Universität Tübingen

Ansprechpartner: Dr. Michael Fertig, 0221 130 655-21
Prof. Dr. Bernhard Boockmann, 07071 9896-20

Unterauftragnehmer: SOKO Institut für Sozialforschung und Kommunikation GmbH, Bielefeld

Autorinnen und Autoren:

IAW: Bernhard Boockmann, Tobias Brändle, Lukas Fervers, Günther Klee, Khira Sippli

ISG: Helmut Apel, Philipp Fuchs

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	vi
1. Vorbemerkung	1
1.1 Stand und Planung der Evaluationsarbeiten.....	1
1.2 Veränderungen der förderrechtlichen Rahmenbedingungen im Zeitverlauf	3
1.3 Zeitplan	4
1.4 Überblick über den Bericht	7
2. Datengrundlage	8
2.1 Standardisierte Befragung der Jobcenter	8
2.2 Standardisierte Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs	9
2.3 Monitoring-Daten des Bundesverwaltungsamts und der Bundesagentur für Arbeit.....	10
2.4 Panelbefragung (CATI) der Geförderten	11
2.5 Intensivfallstudien für vertiefende Analysen.....	12
3. Monitoring-Daten zur Zielgruppenerreichung.....	15
4. Teilnahme der Jobcenter am LZA-Programm	21
4.1 Gründe für die Teilnahme am LZA-Programm	21
4.1.1 Potenziale des LZA-Programms aus Sicht der Jobcenter	21
4.1.2 Gründe für die (Nicht-)Teilnahme	23
4.1.3 Hindernisse für die Teilnahme.....	25
4.1.4 Externer Einfluss auf die Teilnahmeentscheidung	27
4.2 Unterschiede zwischen teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern.....	30
4.2.1 Strategische Ausrichtung.....	30
4.2.2 Situation des Jobcenters.....	32
4.2.3 Vorerfahrungen und Strukturen	33
5. Konzeptionelle und organisatorische Umsetzung des LZA-Programms	36
5.1 Rekrutierung und Verankerung der BAK.....	36
5.1.1 Rekrutierung	36
5.1.2 Verankerung	37
5.2 Rekrutierung und Verankerung der Coachs.....	39
5.3 Verwaltungsaufwand des LZA-Programms	41
6. Auswahl der Teilnehmenden	45

6.1	Beteiligte Akteure	45
6.2	Aussagen der Betriebsakquisiteure und Coachs zu Auswahlprozess und Integrierbarkeit der Programm-Teilnehmenden	46
6.3	Aussagen der BAK und Coachs zum Unterschied zwischen Normal- und Intensivförderfällen..	52
6.4	Berücksichtigung der Querschnittsziele.....	53
7.	Operative Programmumsetzung durch Betriebsakquisiteure und Coachs	57
7.1	Berufliche Vorerfahrungen und strategische Orientierung der Betriebsakquisiteure und Coachs	57
7.2	Vorgehensweise der Betriebsakquisiteure	61
7.2.1	Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeberservice.....	61
7.2.2	Arbeitgeberansprache	63
7.2.3	Bedingungsfaktoren der unterschiedlichen Vorgehensweise der Betriebsakquisiteure	66
7.2.4	Quantifizierung der Tätigkeiten der Betriebsakquisiteure	68
7.3	Erschließung des Arbeitsmarkts für die Geförderten	69
7.4	Zusammenarbeit von Betriebsakquisiteuren und Coachs	72
7.5	Förderpläne und Qualifizierung	74
7.5.1	Erstellung und Bedeutung der Förderpläne	74
7.5.2	Qualifizierung der Programm-Teilnehmenden.....	77
7.6	Organisation und Inhalte des Coachings.....	77
7.6.1	Örtliche und zeitliche Organisation des Coachings	77
7.6.2	Inhalte des Coachings	79
8.	Wie zufrieden sind die Teilnehmer mit ihrer Beschäftigung? Ergebnisse der CATI-Befragung und Ausblick auf die weiteren Analysen.....	83
8.1	Beschäftigung und Tätigkeit im Rahmen des LZA-Programms	83
8.2	Dimensionen der Arbeitszufriedenheit.....	86
8.3	Künftige Auswertungen der CATI-Befragungsdaten.....	89
9.	Arbeitsauftrag und Praxis der Betriebsakquisiteure und Coachs. Erste Befunde aus den Intensivfallstudien.....	91
9.1	Praxis der Arbeit von BAK und Coachs.....	91
9.1.1	Status der präsentierten Ergebnisse	91
9.1.2	Die Aufgabe der Betriebsakquisiteure.....	92
9.1.3	Kooperation mit anderen Akteuren des Jobcenters	92
9.1.4	Gewinnung von Arbeitgebern	94
9.1.5	Suche nach potenziellen Geförderten	96

9.1.6	Assistierte Vermittlung	98
9.1.7	Zwischenfazit zur Praxis der BAK	100
9.2	Die Aufgabe der Coachs	101
9.2.1	Institutionelle Rahmenbedingungen und Kontext des Coachings.....	102
9.2.2	Professionelles Selbstverständnis der Coachs.....	103
9.2.3	Herstellung eines Vertrauensverhältnisses	105
9.2.4	Hilfestellungen in der außerberuflichen Lebensführung.....	107
9.2.5	Arbeitsbezogene Hilfestellungen.....	108
9.2.6	Organisation des Coachings.....	110
9.2.7	Zwischenfazit zur Praxis des Coachings	111
10.	Zwischenfazit	112
Literatur		115

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1.1:	Aktualisierter Arbeits- und Zeitplan	5
Tabelle 2.1:	Grundgesamtheit und Rücklauf Jobcenter-Befragung	8
Tabelle 2.2:	Themenblöcke der Jobcenter-Befragung	9
Tabelle 2.3:	Eckdaten der Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs	9
Tabelle 2.4:	Themenblöcke der Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs	10
Tabelle 2.5:	Stichprobe vertiefende Fallstudien	13
Abbildung 3.1:	Teilnehmende am LZA-Programm. Eintritte und Bestand	15
Abbildung 3.2:	Teilnehmende am LZA-Programm. Eintritte 2016 nach Geschlecht und Alter	16
Abbildung 3.3:	Teilnehmende am LZA-Programm nach Migrationshintergrund, geförderte Stellen nach Befristung und Art der Förderung (Bestand)	17
Abbildung 3.4:	Eintritte von Teilnehmenden seit Programmbeginn bis April bzw. November 2016 nach Branche der Arbeitgeber (gemäß WZ 08)	18
Abbildung 3.5:	Eintritte von Teilnehmenden seit Programmbeginn bis April bzw. November 2016 nach Betriebsgröße der Arbeitgeber	20
Abbildung 4.1:	Beurteilung der Möglichkeiten des LZA-Programms (Anteil der Zustimmenden)	22
Abbildung 4.2:	Einflussfaktoren für die Entscheidung über eine Beteiligung	24
Abbildung 4.3:	Hindernisse für die Beteiligung am LZA-Programm	26
Abbildung 4.4:	Akteure für eine Beteiligung	28
Abbildung 4.5:	Akteure mit Einflussnahme für eine Beteiligung nach gE/zkT	29
Abbildung 4.6:	Strategie erster Priorität	31
Abbildung 4.7:	Strategie zweiter Priorität	31
Abbildung 4.8:	Einschätzung der Situation des Jobcenters	32
Abbildung 4.9:	Erfahrungen der Jobcenter	33
Abbildung 4.10:	Vorhandener Arbeitgeberservice	34
Abbildung 5.1:	Beschäftigte BAK nach internen und externen Kräften	37
Abbildung 5.2:	Organisatorische Ansiedelung der BAK	38
Abbildung 5.3:	Intern und extern rekrutierte Coachs	40
Abbildung 5.4:	Verwaltungsaufwand des LZA-Programms	42
Abbildung 5.5:	Zusätzliche Personalressourcen Verwaltungsaufwand in VZÄ	42
Abbildung 5.6:	Zusätzliche Personalressourcen Integrationsfachkräfte in VZÄ	43
Tabelle 6.1:	Beteiligte Akteure des Auswahlprozesses für Projektteilnahme	45
Tabelle 6.2:	Vorgehen bei der Auswahl der Teilnehmenden	46
Abbildung 6.1:	Aussagen der BAK zum Auswahl- und Integrationsprozess im Rahmen des LZA-Programms	47
Abbildung 6.2:	Aussagen der Coachs zum Integrationsprozess im Rahmen des LZA-Programms	49
Abbildung 6.3:	Aussagen von internen und externen Coachs zum Integrationsprozess im Rahmen des LZA-Programms	50
Abbildung 6.4:	Angaben der BAK zur abschreckenden Wirkung der Dokumentationspflicht auf die Arbeitgeber	51
Abbildung 6.5:	Antworten der BAK und Coachs zum Unterschied zwischen Normal- und Intensivförderfällen	52

Abbildung 6.6:	Einschätzungen der Geschäftsführungen zur Möglichkeit, durch LZA-Programm Gleichstellung von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt zu beeinflussen. Antworten „eher niedrig“ in Prozent (ohne „weiß nicht“)	54
Abbildung 6.7:	Gleichstellungsaspekte bei der Umsetzung des LZA-Programms	55
Abbildung 7.1:	Berufliche Vorerfahrungen der BAK und Coachs	58
Abbildung 7.2:	Berufliche Vorerfahrungen der internen und externen Coachs	59
Abbildung 7.3:	Vorgängige Beschäftigung bei Perspektive 50plus	60
Abbildung 7.4:	Seitens der BAK und Coachs priorisierte Strategien des Jobcenters	61
Abbildung 7.5:	Aussagen der BAK zur Zusammenarbeit mit dem AG-S	62
Abbildung 7.6:	Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen BAK und AG-S	63
Abbildung 7.7:	Präferierte Vorgehensweisen der BAK zur Arbeitgeberansprache	64
Abbildung 7.8:	Stellen- und bewerberorientierte Vorgehensweisen der BAK	64
Abbildung 7.9:	Vorgaben der Geschäftsführungen zur Vorgehensweise der BAK	65
Tabelle 7.1:	Statistische Zusammenhänge zwischen Vorgehensweise der BAK und organisatorischen Rahmenbedingungen sowie deren beruflichen Vorerfahrungen	67
Tabelle 7.2:	Anzahl der von den BAK im Zeitraum 01.01. bis 30.04.2016 betreuten und vermittelten Programm-Teilnehmenden (Angaben in absoluten Zahlen)	68
Tabelle 7.3:	Anzahl der Gesprächstermine der BAK pro Teilnehmende	69
Tabelle 7.4:	Wege der Betriebsakquisiteure zur Arbeitgeberansprache	70
Tabelle 7.5:	Art der von den Arbeitgebern angebotenen Stellen	70
Abbildung 7.10:	Arbeitgeber-Interesse an den Varianten Normal- und Intensivförderung	71
Abbildung 7.11:	Anteil Betriebe mit Erfahrung in der Einstellung von Arbeitskräften aus Langzeitarbeitslosigkeit	72
Abbildung 7.12:	Aussagen der BAK und Coachs zur Zusammenarbeit	73
Abbildung 7.13:	Aussagen der internen und externen Coachs zur Zusammenarbeit mit den BAK	74
Tabelle 7.6:	Federführung bei Erstellung und Fortführung der Förderpläne	75
Tabelle 7.7:	Unterzeichnung der Förderpläne	76
Tabelle 7.8:	Aktualisierung der Förderpläne	76
Tabelle 7.9:	Häufigkeit von Kurzqualifikationen	77
Abbildung 7.14:	BAK und Coach als Ansprechpartner für die Arbeitgeber	78
Abbildung 7.15:	Örtlichkeiten des Coachings	78
Abbildung 7.16:	Zeitliche Organisation des Coachings	79
Abbildung 7.17:	Vorstellungen oder Vorgaben der Geschäftsführungen zum Coaching	80
Abbildung 7.18:	Inhalte des Coachings	81
Abbildung 7.19:	Aktive Ansprache der Coaching-Inhalte durch die Coachs	81
Abbildung 7.20:	Verbesserungsbedarf aus Sicht der Coachs	82
Abbildung 8.1:	Merkmale der Beschäftigung der Teilnehmenden	84
Abbildung 8.2:	Beschäftigungsmerkmale nach Teilgruppen	85
Abbildung 8.3:	Arbeitszufriedenheit der Teilnehmenden	86

Kurzfassung

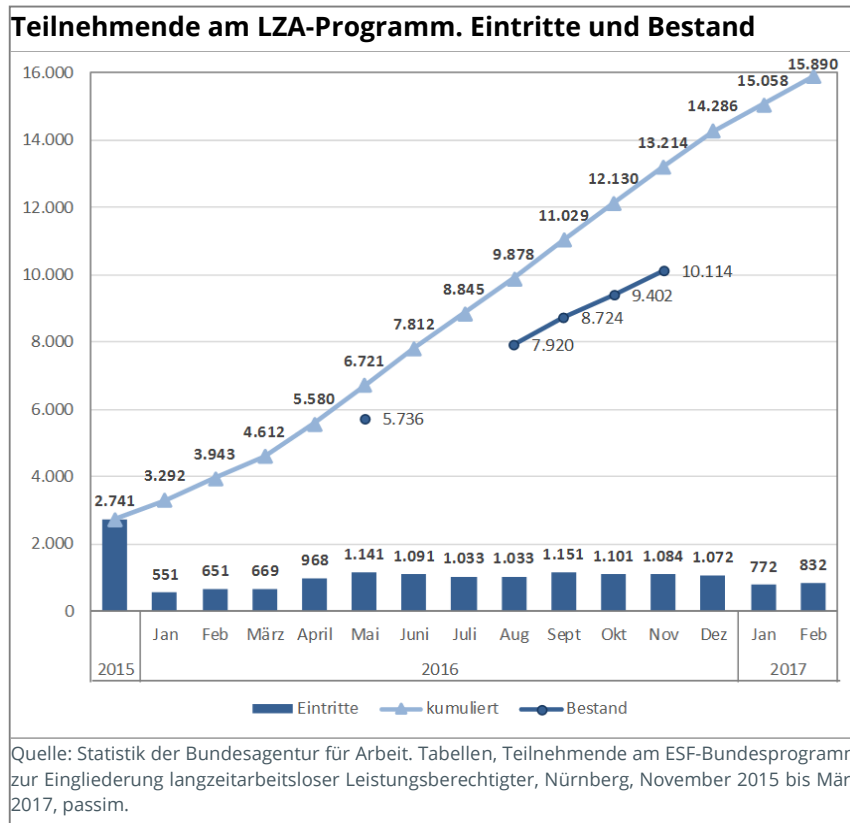
1. Intention und quantitative Zielerreichung des LZA-Programms

Die Bundesregierung hat sich mit dem LZA-Programm ein sehr ambitioniertes Ziel gesetzt. Mit dem aus ESF-Mitteln kofinanzierten Programm können bis zu 33.000 sehr arbeitsmarktferne langzeitarbeitslose Menschen, die SGB-II-Leistungen beziehen, in eine geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einem mindestens zweijährigen Arbeitsvertrag vermittelt werden. Zuletzt haben die beteiligten Jobcenter Anträge vorgelegt, die eine geplante Zahl an Teilnehmenden von 22.717 vorsahen. Das Programm richtet sich an zwei verschiedene Personengruppen: Zum einen sollen Menschen im SGB-II-Leistungsbezug gefördert werden, die in der Regel mindestens 35 Jahre alt sowie seit mindestens zwei Jahren ohne Unterbrechung arbeitslos sind, über keine bzw. keine verwertbare Berufsausbildung verfügen und bei denen eine Eingliederung in Erwerbstätigkeit auf andere Weise voraussichtlich nicht erreicht werden kann. Dieser Personenkreis kann im Rahmen der sog. Normalförderung in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden, die als der Regelfall für das Gros der geplanten Programm-Teilnehmenden vorgesehen ist. Zum anderen erhalten Personen eine sog. Intensivförderung, die in den letzten fünf Jahren arbeitslos waren und mindestens ein weiteres sog. Vermittlungshemmnis aufweisen (wie etwa gesundheitliche Einschränkungen, Behinderung bzw. Schwerbehinderung, keinen Schulabschluss, Alter über 50 Jahre, mangelnde deutsche Sprachkenntnisse). Sie umfasst einen gegenüber der Normalförderung erhöhten Lohnkostenzuschuss an die Arbeitgeber, zudem entfällt hier die lohnkostenzuschussfreie Nachbeschäftigungsfrist.

Die Förderung erstreckt sich auf beide Seiten des Arbeitsmarktes, die potenziellen Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber: Den Betrieben wird ein vergleichsweise hoher, degressiv gestaffelter Lohnkostenzuschuss für die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung langzeitarbeitsloser Menschen gewährt. Die langzeitarbeitslosen Leistungsbeziehenden werden bei ihrer Arbeitsplatzsuche intensiv von aus Programmmitteln finanzierten sog. Betriebsakquisiteuren (BAK) und nach erfolgter Stelleneinmündung umfassend durch ein beschäftigungsbegleitendes Coaching unterstützt. Die BAK unterstützen die Arbeitsplatzsuche insbesondere durch gezielte Bemühungen, Arbeitgeber für die Einstellungen der Programm-Teilnehmenden zu gewinnen sowie durch individuelle Hilfen bei den Bewerbungsaktivitäten. Das nach der Beschäftigungsaufnahme erfolgende Coaching hat primär die Stabilisierung des Beschäftigungsverhältnisses zum Ziel und soll sich je nach individuellem Bedarf auf arbeitsplatzbezogene Aspekte beziehen, aber auch konkrete Alltagshilfen umfassen, etwa bei Behördengängen oder Antragstellungen, sowie ggf. auch auf persönliche Problemstellungen eingehen.

Zentrale Akteure der Umsetzung sind die Jobcenter. Sie konnten sich um die Teilnahme am Programm mittels Antragstellung bewerben. Von den derzeit insgesamt 408 Jobcentern (darunter 105 zKT) haben 333 Jobcenter (darunter 62 zKT) Teilnahmeanträge eingereicht, die nach Prüfung und

(häufig) Überarbeitung ausnahmslos bewilligt wurden.¹ Die Programmphase startete im Zeitraum Mai bis Juli 2015 mit einer Laufzeit von fünf Jahren.



Der Beginn des Programms verlief schleppend. Mitte 2016 war mit rd. 8.000 Programmeintritten erst ein knappes Drittel der von den Jobcentren ursprünglich geplanten rund 24.000 geförderten sozialversicherungspflichtigen Stellen geschaffen worden. Deswegen wurde u. a. mit der zweiten Änderung der Förderrichtlinie zum 1. Februar 2017 das ursprünglich vorgesehene Enddatum für Programmeintritte von Ende Juli 2017 auf Ende Dezember 2017 verlegt.

Die anfänglich definierte Zielgruppe wurde im Verlauf der Förderung erweitert, um mehr Arbeitslosen den Eintritt in die Förderung zu ermöglichen. Seit Februar 2017 können insbesondere auch Personen in die Förderung einbezogen werden, die gemäß § 10 Absatz 1 Nr. 3 SGB II wegen der Erziehung eines Kindes unter drei Jahren, eines Beschäftigungsverbots nach dem Mutterschutzgesetz oder wegen Elternzeiten in der Vergangenheit dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen mussten. Diese Erweiterung zielt speziell auf die Einbeziehung arbeitssuchender Frauen in die Programmförderung. Sie soll dazu beitragen, das bislang im LZA-Programm quantitativ noch nicht erreichte Querschnittsziel einer paritätischen Förderung von Männern und Frauen zu ermöglichen. Derzeit ist etwa ein Drittel der Geförderten Frauen.

¹ Als Bewilligungsbehörde fungiert das Bundesverwaltungsamt (BVA).

2. Strategische und konzeptionelle Umsetzung durch die Jobcenter

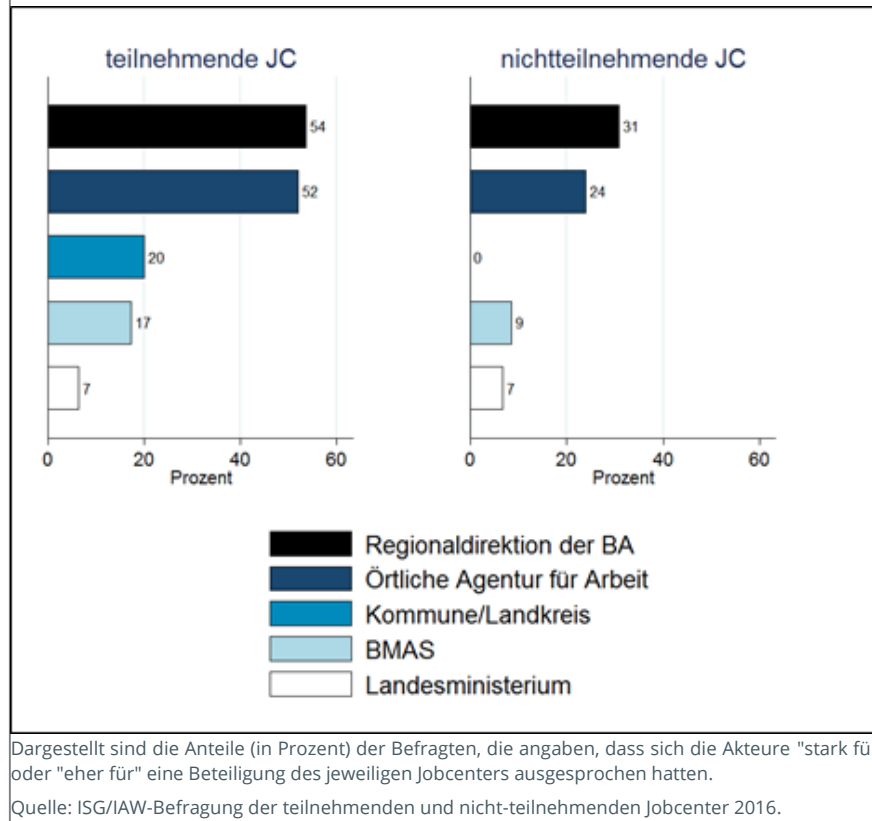
2.1 Beweggründe für die Programmteilnahme

Die am LZA-Programm teilnehmenden und die nicht daran teilnehmenden Jobcenter wurden in einer flächendeckenden, an die Geschäftsleitungen der Jobcenter gerichteten Befragung nach ihren Beweggründen für ihre jeweilige Entscheidung befragt. Es zeigt sich, dass die operativen Motive für eine Beteiligung bzw. ein Absehen davon von beiden Gruppen höher gewertet wurden als strategische oder finanzielle Erwägungen. Fast alle teilnehmenden Jobcenter (91%) stimmen der Aussage zu, dass das Programm eine Möglichkeit zur Erprobung des beschäftigungsbegleitenden Coachings oder eines erfolversprechenden Arbeitgeberzugangs für langzeitarbeitslose Menschen sei (jeweils 75%). Die nicht-teilnehmenden Jobcenter werteten diese Möglichkeiten zwar deutlich geringer (57% und 31%), aber dennoch höher als arbeitsmarktstrategische oder finanzielle Ziele. Nur sehr wenige Geschäftsführer/innen von nicht-teilnehmenden Jobcentern (10%) sind der Ansicht, dass das LZA-Programm einen substantziellen Beitrag zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit leisten könne. Mit 41% wird diese Möglichkeit von den Geschäftsführungen der teilnehmenden Jobcenter deutlich höher eingeschätzt, allerdings ist dies ebenfalls nur eine Minderheit der teilnehmenden Jobcenter. Nur eine Minderheit der Jobcenter insgesamt meint also, dass sich durch das LZA-Programm die Langzeitarbeitslosigkeit substantziell abbauen ließe.

Die Einschätzung der finanziellen Möglichkeiten, die das LZA-Programm bietet, unterscheidet sich weniger stark zwischen teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern. Insgesamt bewerteten die nicht-teilnehmenden Jobcenter die finanziellen Möglichkeiten positiver als die teilnehmenden. Der Aussage, dass das LZA-Programm eine gute Möglichkeit sei, den Vorwegabzug des BMAS aus dem Eingliederungstitel (zur Realisierung der notwendigen ESF-Kofinanzierung) zu kompensieren, stimmten knapp 28% der Geschäftsführungen der teilnehmenden Jobcenter und 36% der nicht-teilnehmenden Jobcenter sehr oder eher zu. Ein möglicher Rückschluss aus der unterschiedlichen Bewertung der finanziellen und strategisch-operativen Möglichkeiten des LZA-Programms durch die teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter ist, dass die finanziellen Gesichtspunkte für die Teilnahmeentscheidung insgesamt weniger wichtig waren als die strategisch-operativen Möglichkeiten, die das Programm bietet. Die teilnehmenden Jobcenter schätzten die finanziellen Möglichkeiten geringer ein als die nicht-teilnehmenden Jobcenter und wurden daher offensichtlich nicht primär durch diese zur Teilnahme motiviert.

Als Gründe, die gegen eine Programmbeteiligung sprachen, werden von den nicht-teilnehmenden Jobcentern häufig die als zu aufwändig eingeschätzte Identifikation der formal Förderberechtigten (45%) sowie deren letztendlichen Gewinnung und Motivation zur Programmteilnahme (47%) genannt. Damit bewerteten die nicht-teilnehmenden Jobcenter den Ertrag des LZA-Programms als zu gering im Vergleich zum erwarteten (Verwaltungs-)Aufwand.

Akteure für eine Beteiligung



Die Entscheidung der Jobcenter für oder gegen eine Teilnahme am LZA-Programm ist offenbar auch durch externe Akteure beeinflusst worden. Hierauf deuten die Befragungsangaben hin, wonach teilnehmende Jobcenter eine stärkere Einwirkung auf eine Beteiligung am LZA-Programm wahrnahmen als nicht-teilnehmende Jobcenter. Der Akteur, der die Teilnahme am stärksten beeinflusste, war die jeweilige Regionaldirektion der BA. 31% der nicht-teilnehmenden und 54% der teilnehmenden Jobcenter

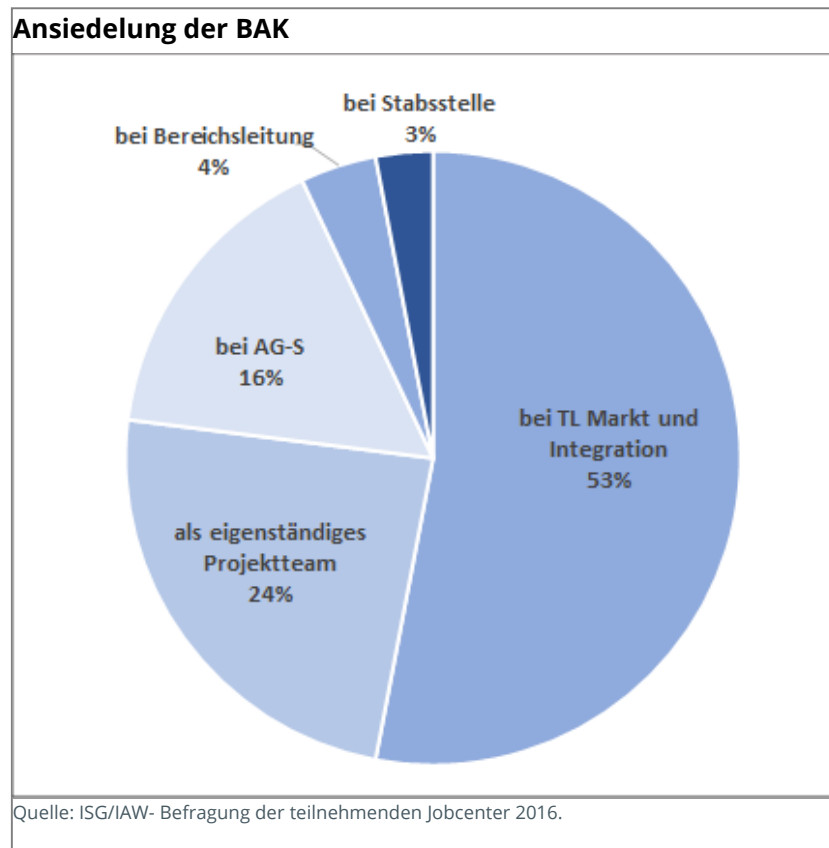
gaben an, dass sich ihre Regionaldirektion für eine Teilnahme eingesetzt habe. Weitere wichtige Akteure, die sich für eine Beteiligung der Jobcenter ausgesprochen haben sind die örtliche Agentur für Arbeit und die Kommunen bzw. Landkreise.

Insgesamt geben teilnehmende Jobcenter deutlich häufiger an, dass sich die einzelnen Akteure für eine Beteiligung eingesetzt haben. Diese Unterschiede können dahingehend interpretiert werden, dass die Einflussnahme der BA bzw. ihrer Regionaldirektionen viele Jobcenter zu einer Beteiligung am LZA-Programm bewegt hat. Wie stark oder gar ursächlich diese Einflussnahme war, kann hier nicht geklärt werden. Festzuhalten ist daher lediglich die Möglichkeit, dass die Motivation zur Teilnahme von Seiten der Jobcenter nicht nur intrinsisch, sondern auch extrinsisch war.

2.2 Rekrutierung und Ansiedlung der Betriebsakquisiteure und Coachs im Jobcenter

Die operationale Umsetzung des LZA-Programms liegt im Wesentlichen in den Händen der speziell für dieses Projekt zu gewinnenden BAK und Coachs. Ersteren obliegt die Vermittlung der Programm-Teilnehmenden in Arbeit, Letzteren deren unterstützende Begleitung während der geförderten Beschäftigungsphase. Eine zentrale Frage der Programmumsetzung ist die Ansiedelung dieser Spezialisten innerhalb der Jobcenter. In gut der Hälfte der Jobcenter (53%) wurden die BAK bei einer Teamleitung Markt und Integration angesiedelt. Die zweithäufigste Variante (24%) war die Bildung eines eigenständigen Projektteams. Diese Option wurde vor allem von größeren Jobcentern genannt. Die Ansiedlung beim Arbeitgeberservice (AG-S) wurde von 16% der Jobcenter gewählt. Damit zeigt sich eine recht heterogene Umsetzung, was auch auf eine unterschiedliche Interpretation der Arbeit der BAK sowie der Programmziele insgesamt schließen lässt.

Eine zweite zentrale Unterscheidung der Programmumsetzung ist die Herkunft des neu einzustellenden Personals. Die Hälfte der BAK-Stellen werden durch jobcentereigenes Personal besetzt,



35% der BAK wurden extern rekrutiert. In 15% der Jobcenter wurde sowohl intern und extern rekrutiert. Ähnlich verhält es sich mit dem Coaching. In knapp der Hälfte der Jobcenter (47%) wird das Coaching durch eigens Personal wahrgenommen. 50% der Jobcenter haben das Coaching an externe Dienstleister vergeben. Nur sehr selten (3%) kommt eine Mischvariante aus internem und externem Coaching zum Einsatz.

Einblick in die Gründe für eine interne Besetzung der Coach-Stellen oder die Vergabe des Coachings an externe Träger lassen sich

aus den zuvor unternommenen explorativen Fallstudien gewinnen. Dort war eine interne Coaching-Lösung meist damit begründet worden, „Reibungen“ vermeiden zu wollen. Bei dieser Lösung seien alle Informationen an einem Ort gebündelt und könnten ohne datenschutzrechtliche Restriktionen ausgetauscht werden. Auch der Verwaltungsaufwand wurde durch die Ansiedelung des Coachs im Jobcenter als geringer erachtet. Darüber hinaus sei durch die interne Durchführung des Coachings die direkte Kommunikation – insbesondere zwischen BAK und Coachs – stets gewährleistet. Und schließlich könne man als Jobcenter am Lernprozess in Sachen Coaching direkt

teilnehmen. Eine externe Lösung wurde am häufigsten damit begründet, dass die Finanzverantwortung für das Coaching sowie die Personalbeschaffung und -verantwortung externalisiert werden sollten. Zudem sei man davon ausgegangen, dass die zu betreuenden Kunden/innen externen Coaches offener von ihren Problemen berichteten, als Beschäftigten des Jobcenters.

3. Teilnehmenden-Allokation und Vermittlung: das Vorgehen der Betriebsakquisiteure

3.1 Geringes faktisches Arbeitskräftepotenzial in der Zielgruppe

Nach Auskunft der mit der Programmumsetzung befassten Akteure erfolgt der Prozess zur Auswahl der für die Programmteilnahme vorgesehenen Personen in der Regel zweistufig. Die erste Stufe besteht zumeist darin, dass die Integrationsfachkräfte (IFK) bzw. persönlichen Ansprechpartner/innen (pAp) aus ihrem Kundenbestand Personen auswählen, die sie für die Teilnahme am LZA-Programm als grundsätzlich geeignet halten und die von den BAK in diesem Rahmen weiterbetreut werden sollen. Aus diesem Personenkreis wählen die BAK in einem zweiten Schritt Personen aus, laden sie zu einem Erstgespräch ein und übernehmen sie ggf. in ihre weitere Betreuung. Somit treffen in der Praxis meist die BAK die abschließende Förderentscheidung. Die Team- oder Projektleitungen hingegen bleiben bei diesem Allokationsprozess normalerweise außen vor.

Eine gelingende Teilnehmenden-Maßnahmen-Allokation ist einer der entscheidenden Erfolgsfaktoren jedes arbeitsmarktpolitischen Förderprogramms. Die hierfür an erster Stelle verantwortlichen BAK wurden zu diesem Thema in der standardisierten Befragung befragt. Hierdurch sollte auch Aufschluss über die Hindernisse in diesem Prozess gewonnen werden. Es besteht große Einigkeit unter den befragten BAK, dass die Identifizierung förderfähiger und geeigneter Teilnehmer/innen aufwändig ist. Dies ist nach Auskunft der meisten BAK (81%) vor allem auf die - aus sehr unterschiedlichen Umständen resultierende - mangelnde Arbeitsmotivation der von den Jobcentern betreuten langzeitarbeitslosen Menschen zurückzuführen. Deutlich seltener (39%) wird das Nicht-Zustandekommen von Beschäftigungsverhältnissen für langzeitarbeitslose Menschen dem mangelnden Willen der Betriebe zugeschrieben. Allerdings wird das Nicht-Zustandekommen von Arbeitsmarktintegrationen von gut jedem zweiten BAK (56%) auch auf den Mangel an für langzeitarbeitslose Menschen geeigneten Arbeitsplätzen und damit auf strukturelle Veränderungen der Arbeitswelt zurückgeführt.

Das verpflichtende Coaching wird nur von wenigen BAK (16%) als ein Hinderungsgrund gesehen, der die Betriebe von der Einstellung eines oder einer Geförderten abhalte. Die Coaches spiegeln vor dem Hintergrund ihrer konkreten Coachingerfahrungen hingegen eine etwas kritischere Haltung der Betriebe gegenüber dem Coaching wider. Von ihnen äußern 25% die Auffassung, dass vom verpflichtenden Coaching eine potenzielle Gefahr für die dauerhafte Integration der Geförderten ausginge.

Neben dem verpflichtenden Coaching scheinen die für die Auszahlung des Lohnkostenzuschusses erforderlichen Dokumentationspflichten ein weiteres Einstellungshemmnis für die Arbeitgeber

darzustellen. Nach Auskunft von knapp zwei Dritteln der BAK hat der mit der finanziellen Förderung verbundene Dokumentationsaufwand für die Arbeitgeber eine mehr oder minder abschreckende Wirkung.

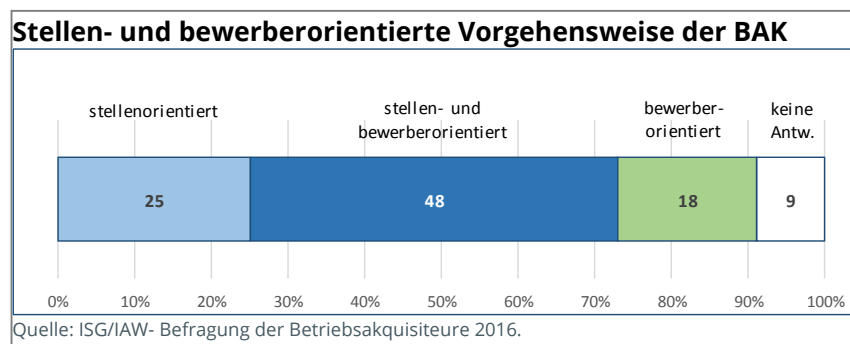
Bislang konnten im LZA-Programm weit mehr Integrationen für Menschen erzielt werden, welche die (restriktiveren) Bedingungen der Intensivförderung erfüllen, als dies gemäß den Teilnahmeanträgen erwartet wurde. Nach Auffassung der beteiligten BAK und Coachs ist die größere Anzahl an Intensivförderfällen auch darauf zurückzuführen, dass sich die formalen Unterschiede zwischen den Fördervoraussetzungen für die beiden Zielgruppen nicht immer in einer entsprechend unterschiedlichen Integrationsfähigkeit der Personen niederschlägt. Gut die Hälfte der BAK und Coachs (57%) sind der Auffassung, dass Intensiv- und Normalförderfälle hinsichtlich faktischer Arbeitsfähigkeit und Vermittelbarkeit weitgehend vergleichbar sind. Die Einstellung eines langzeitarbeitslosen Menschen unter den Bedingungen der Intensivförderung wird allerdings mit einem höheren Lohnkostenzuschuss an die Arbeitgeber flankiert als bei der Normalförderung. Dies dürfte der Hauptgrund dafür sein, dass die Integration von sog. Intensivförderfällen häufiger gelingt als zunächst erwartet.

3.2 Arbeitgeberansprache und Vermittlung

Neben der Gewinnung geeigneter Teilnehmender stellt die Stelleakquise eine weitere zentrale Herausforderung für die Arbeit der BAK dar. Aus deren Sicht ist die persönliche Kontaktaufnahme mit den Betrieben eindeutig der Königsweg der Arbeitgeberansprache und Stellenakquise. So gut wie alle BAK (93%) geben an, auf diesem Weg auf die Arbeitgeber zuzugehen, und erachten dies als einen effizienten Ansatz. Zwar nutzen auch viele BAK Messen und sonstige Informationsveranstaltungen zur Arbeitgeberakquisition (58%). Allerdings wird dieser Arbeitgeberzugang sehr verhalten bewertet. Nur ein Viertel derer, die diese Veranstaltungsform zur Arbeitgeberakquise nutzen, halten ihn für einen effizienten Weg. Ähnlich verhält es sich mit dem Zugang zu Arbeitgebern über deren Interessenverbände, indem etwa über deren Newsletter auf das LZA-Programm aufmerksam gemacht oder geworben wird. Zwar gibt jeder zweite BAK an (52%), auch diesen Weg zu beschreiten, aber nur jeder fünfte (18%) beschreibt ihn als effizient.

Wege der Betriebsakquisiteure zur Arbeitgeberansprache		
	Nutze ich*	Effizienz ist sehr/eher hoch*
persönliche Kontakte	93%	92%
Messen und Informationsveranstaltungen	58%	26%
Interessenverbände, z.B. deren Newsletter	52%	18%

Fragentext: Welche Kanäle nutzen Sie zur Arbeitgeberakquise? Für wie effizient halten Sie diese?
 * Ohne Item non response und weiß nicht.
 Quelle: ISG/IAW- Befragung der Betriebsakquisiteure 2016.



sam gemacht oder geworben wird. Zwar gibt jeder zweite BAK an (52%), auch diesen Weg zu beschreiten, aber nur jeder fünfte (18%) beschreibt ihn als effizient.

Grundsätzlich lassen sich zwei Varianten der Arbeitgeberansprache unterscheiden, die stellenorientierte auf der einen und die bewerberorientierte auf der anderen Seite. Bei ersterer geht der/die BAK auf Betriebe zu, um das

LZA-Programm vorzustellen und generell nach für die Zielgruppe geeigneten potenziell zu besetzenden Stellen zu fragen. Bei letzterer geht er oder sie nur mit einer konkreten Bewerberauswahl auf die Betriebe zu, um für diese Personen nach Einstellungsmöglichkeiten zu suchen. Für die Umsetzung des LZA-Programms stellt diese Alternative ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal dar. Etwa die Hälfte der BAK (48%) gibt an, doppelgleisig vorzugehen. Ein Viertel der BAK beschreibt die Strategie als in erster Linie stellenorientiert, 18% als überwiegend bewerberorientiert.

Eine Spezialform der bewerberorientierten Vermittlung stellt die sog. assistierte Vermittlung dar. Das bedeutet, dass ein/e Bewerber/in eine intensive und individuelle Unterstützung bei der Bewerbung auf eine konkrete Stelle erfährt, zumeist, indem er oder sie zum Vorstellungsgespräch begleitet wird oder der Arbeitgeber seitens der Betreuungsperson auf den Besuch des Bewerbers bzw. der Bewerberin persönlich vorbereitet wird. Die Angaben der BAK in der standardisierten Befragung deuten darauf hin, dass jede zweite dieser assistierten Vermittlungen erfolgreich war, was eine für diesen Kontext sehr hohe Erfolgsquote impliziert und darauf hindeutet, dass die Vermittlungsform auch ein gewisses Potenzial für das Regelgeschäft der Jobcenter birgt. Für eine genauere Beurteilung dieses Potenzials müssen allerdings die Ergebnisse der noch durchzuführenden Wirkungsanalysen abgewartet werden.

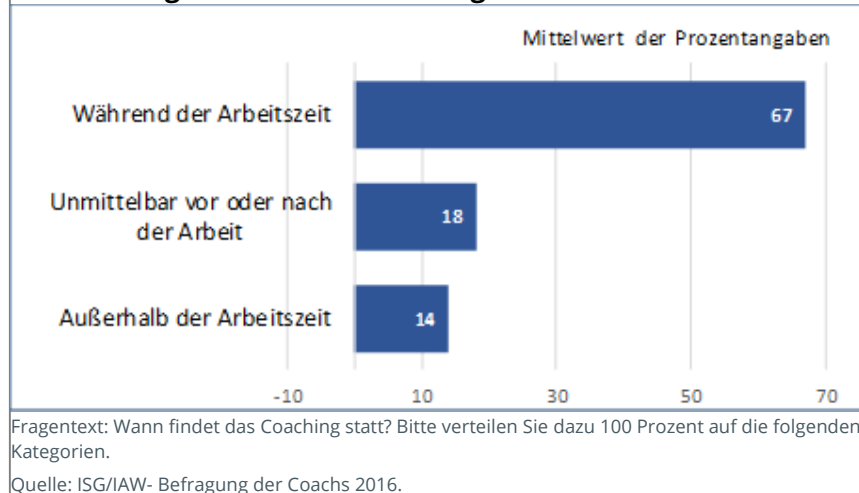
Vorerfahrungen der Betriebe mit der Einstellung vormals Langzeitarbeitsloser üben nach Auskunft der BAK keinen nennenswerten Einfluss auf ihre Bereitschaft aus, über das LZA-Programm geförderte Arbeitskräfte einzustellen. Der von den BAK geschätzte Anteil unter den letztendlich einstellenden Betrieben mit entsprechenden Vorerfahrungen ist in etwa gleich hoch wie unter den von ihnen insgesamt kontaktierten Betrieben.

4. Beschäftigungsbegleitendes Coaching

4.1 Organisation und Inhalte des Coachings

Mit Beginn des Beschäftigungsverhältnisses übernehmen in vielen Fällen die Coachs die Rolle des/der Hauptansprechpartners/in für die Betriebe. 38% bezeichnen sich als die dann alleinige Ansprechperson, weitere 53% sehen sich gemeinsam mit dem/der BAK als deren Ansprechpartner/in. Nach Auskunft der Coachs findet in zwei von drei Fällen das Coaching beim Arbeitgeber bzw. am Arbeitsplatz und während der Arbeitszeit, in den Büros der Coachs ein Viertel der Gesprächstermine statt. Diese Nähe des Coachings zum Arbeitsplatz verweist auch auf die Bedeutung des Einblicks der Coachs in die betriebliche Praxis der Geförderten, um den Aufgaben des Coachings gerecht zu werden.

Zeitliche Organisation des Coachings



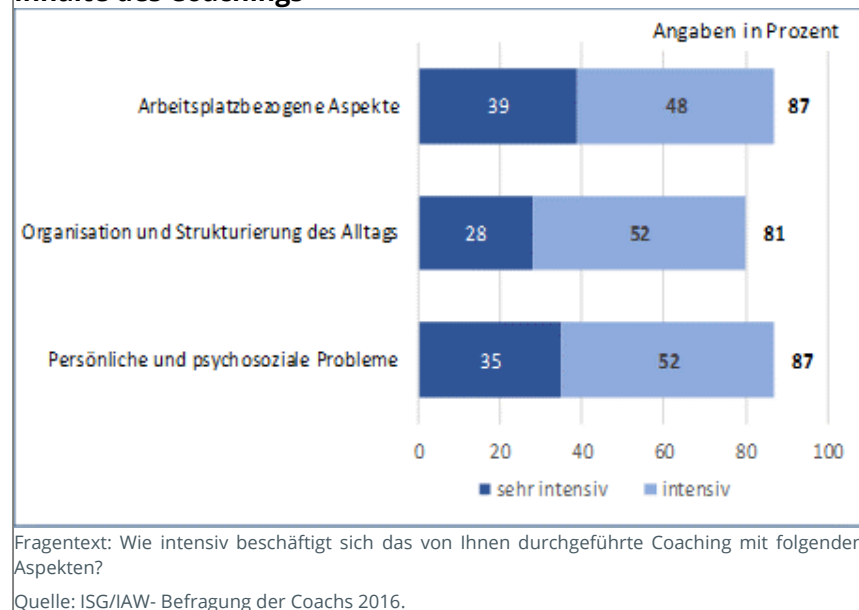
Angesichts der engen örtlichen Anbindung des Coachings an den Arbeitsplatz ist es nicht verwunderlich, dass es auch im Wesentlichen während der Arbeitszeit stattfindet. Dies gilt analog zur örtlichen Ausübung des Coachings wiederum für zwei von drei Fällen, oder es wird in unmittelbarer Angrenzung an die Arbeitszeit kurz vor oder

nach der Arbeit ausgeübt (18%). Außerhalb der Arbeitszeit der Geförderten findet Coaching nach Angaben der Coachs nur in Ausnahmefällen (14%) statt. Schließlich werden den Befragungsergebnissen zufolge fast ausschließlich Einzelcoachings durchgeführt (85%).

Laut Förderrichtlinie soll sich das Coaching je nach Bedarf auf arbeitsplatzbezogene Aspekte beziehen, aber auch die Organisation und Strukturierung alltäglicher Angelegenheiten sowie persönliche und psychosoziale Probleme der Teilnehmenden umfassen. Nach Auskunft der Coachs be-

zieht sich das Coaching in der Praxis tatsächlich in ähnlicher Intensität auf diese drei Aspekte. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass die in diesem Rahmen erbrachten Unterstützungsleistungen sehr breit gefächert und je nach aktueller Situation und persönlichen Bedarfen erbracht werden. In der Regel scheint also ein ganzheitlicher Coachingansatz praktiziert zu werden.

Inhalte des Coachings



Diese drei Themenbereiche werden den Befragungsergebnissen zufolge von den Coachs mit ähnlicher Häufigkeit auch dann angesprochen, wenn die Betreuten keine Hinweise geben, dass dort Schwierigkeiten bestünden. Dies lässt den Schluss zu, dass die Praxis der Coachs im Einklang mit den in der Förderrichtlinie gemachten Ausführungen zu den Inhalten des Coachings steht.

4.2 Förderpläne und Qualifizierung

Die gemäß Förderrichtlinie vom BAK gemeinsam mit dem Coach zu erstellenden Förderpläne spielen in der Praxis offenbar eine untergeordnete Rolle. Zwei Drittel der Coachs geben an, dass der Förderplan eine Richtlinie darstelle, innerhalb derer sie sich mit ihren Coachingaktivitäten bewegten. Für das restliche dritte Drittel dient er nur zur groben Orientierung (28%) oder ist gänzlich ohne Belang (3%).

Im Rahmen des Vermittlungsprozesses wurden bislang nur selten Kurzqualifikationen absolviert. Knapp die Hälfte der BAK (45%) und der Coachs (42%) gaben an, dass bei ihren bisherigen Vermittlungsfällen keine Kurzqualifikationen zum Einsatz gekommen seien. Die anderen BAK und Coachs berichten ebenfalls nur selten über absolvierte Qualifikationen. Dennoch äußert fast jede/r dritte BAK (28%), dass eine Vermittlung nicht zustande gekommen sei, weil keine ausreichende Qualifizierung hätte gewährt werden können. Es hätte also nach Aussagen der BAK (etwas) häufiger eine Stelle vermittelt werden können, wenn eine Kurzqualifizierung möglich gewesen wäre. Letzteres war - wie im Rahmen der explorativen Fallstudien berichtet wurde - teils aus förderrechtlichen Gründen nicht möglich oder es standen keine zertifizierten Träger zur Verfügung, die eine solche Qualifizierung kurzfristig anbieten konnten. Die Auswirkung der Aufhebung der Förderhöchstgrenze für Qualifikationen bei 1.500 € pro Teilnehmer/in durch die zweite Richtlinienänderung vom Februar 2017 kann hier noch nicht bewertet werden.

5. Arbeitszufriedenheit der geförderten Arbeitskräfte

Eine erste vorläufige Auswertung der telefonischen Teilnehmenden-Befragung verweist auf eine insgesamt hohe Arbeitszufriedenheit. 84% der Befragten geben an, sie könnten sich vorstellen, die jetzige Tätigkeit auch noch in fünf Jahren auszuüben. Dieser Befund spiegelt sich auch bei der detaillierten Nachfrage zu einzelnen Dimensionen der Arbeitszufriedenheit wider. Bei fast allen Fragen vereinigen die positiven Nennungen ("sehr zufrieden" und "zufrieden" auf einer 4-stufigen Skala) über 80% auf sich. Darüber hinaus äußerten 84% der Befragten, dass sie mit der Anerkennung durch Vorgesetzte (sehr) zufrieden seien. Mit dem Betriebsklima waren 88% und mit der Art der Tätigkeit 87% (sehr) zufrieden. Lediglich die Zufriedenheit mit dem Einkommen liegt mit 67% unter diesen Werten. Auf die Frage, wie zufrieden sie mit der Arbeit insgesamt seien, gaben 40% der Teilnehmer/innen an, sehr zufrieden und knapp die Hälfte (49%), zufrieden zu sein. Hierbei zeigen sich auch hinsichtlich Geschlecht sowie Normal- oder Intensivförderung keine nennenswerten Unterschiede.

6. Zwischenfazit

Die Fördervoraussetzungen für die Teilnahme von langzeitarbeitslosen Menschen am LZA-Programm waren zunächst recht restriktiv gefasst worden, was zu dem schleppenden Anlaufen des Programms beigetragen haben dürfte. Mittels zweier Richtlinienänderungen wurden daraufhin Zielgruppenerweiterungen vorgenommen, indem gewisse zunächst bestehende Ausschlussstatbestände von der Förderung, wie lange Krankheitszeiten, Zeiten der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger, Teilnahmen an kurzen Weiterbildungs- und Eingliederungsmaßnahmen,

berufliche Tätigkeiten mit weniger als 15 Wochenstunden sowie Erziehungszeiten beseitigt wurden. Dies birgt einerseits ein erhöhtes Risiko von Fehlallokationen, d.h. der Förderung von Personen, die auch ohne diese eine Beschäftigung gefunden hätten. Vor diesem Hintergrund kommt den im weiteren Projektverlauf noch durchzuführenden kausalen Wirkungsanalysen eine besondere Bedeutung zu.

Andererseits deuten die ersten - überwiegend qualitativen - Befunde der Evaluation darauf hin, dass die Förderung durch das LZA-Programm in vielen Fällen für das Zustandekommen eines Beschäftigungsverhältnisses eine bedeutsame Rolle spielt und die BAK in diesem Zusammenhang eine zentrale Funktion ausüben. Aus den Intensivfallstudien lässt sich schließen, dass eine Arbeitslosigkeitsdauer von zwei Jahren (und in vielen Fällen deutlich darüber) eine von Arbeitgebern meist als so gravierend bewertete erwerbsbiografische Lücke begründet, dass eine allein auf der Schriftform basierende Stellenbewerbung nur noch in wenigen Ausnahmefällen zu einem Bewerbungsgespräch führt. Sofern mit Mitteln des LZA-Programms unterstützte Stellenbewerbungen erfolgreich sind, scheinen sie im Wesentlichen auf die vermittelnde Tätigkeit der BAK zurückzuführen zu sein, bei der sie Arbeitsuchende und Arbeitsplatz anbietende auf der Ebene des persönlichen Gesprächs zueinander führen. Die BAK fungieren hierbei als Fürsprecher der (noch) langzeitarbeitslosen Bewerber/innen und übernehmen gleichsam eine persönliche Bürgschaft für deren Arbeitswillen sowie dafür, dass sie - unter Berücksichtigung der kompensatorischen Förderung - in der Lage sind, die besprochenen betrieblichen Aufgaben zu erfüllen und von ihrer Persönlichkeit her in das betriebliche Gefüge passen.

Wäre die Tätigkeit der BAK nicht programmbedingt auf längstens zwei Jahre befristet, könnten sich aller Voraussicht nach effizienzsteigernde Routinen und Strukturen herausbilden, wie etwa eine mit dem AG-S arbeitsteilige Arbeitgeberansprache, differenziert vorauswählende Schnittstellen mit den Integrationsfachkräften oder die Etablierung und Nutzung von Netzwerken mit externen Arbeitsmarktakteuren wie Kammern und Verbänden. Aufgrund des zudem mit meist hohem Erfolgsdruck ausgestatteten, vergleichsweise knapp bemessenen Zeitfensters kann von den BAK eine solche Investition in strukturbildende Kooperationen nicht erwartet werden. Sie wäre aus ihrer Perspektive, bezogen auf die an sie gerichteten Zielerreichungserwartungen, sogar kontraproduktiv. Damit wird die Beobachtung erklärlich, dass die BAK meist vergleichsweise autonom und separiert vorgehen.

Unter den gegebenen Projektbedingungen kann auch eine gute Zusammenarbeit der BAK mit den Kollegen/innen der Vermittlungsteams nicht unbedingt erwartet werden, denn zwischen ihnen sind Interessenskonflikte vorprogrammiert, da die Integrationsfachkräfte zumeist selbst mit der ihnen auferlegten Zielerreichung hinsichtlich zu realisierender Integrationen, Auslastung von Maßnahmenkontingenten und hinreichender Vergabe von Bildungsgutscheinen befasst sind. Auf alle diese drei (Output-)Ziele hat die Überstellung von langzeitarbeitslosen und ggf. sogar motivierten Menschen aus ihrem Kunden/innen-Bestand an die BAK negative Auswirkungen. Umso erfreulicher ist zu werten, dass bei den im Rahmen der Fallstudien besuchten Jobcenter vielerorts dennoch gute Kooperationen mit den Integrationsfachkräften oder persönlichen Ansprechpartnern/innen anzutreffen waren.

Noch liegen keine belastbaren Befunde vor, welche Erfolge das Coaching tatsächlich erzielen konnte. In den vor Ort geführten Fallstudiengesprächen war aber mehr oder minder durchgängig

die erfahrungsbasierte Einschätzung zu vernehmen, dass durch das Coaching zum einen zahlreiche drohende Kündigungen hätten verhindert werden können und zum anderen, dass durch die Kontinuität des Coachings bei vielen der von Erwerbsarbeit entwöhnten Teilnehmern/innen Selbstwertgefühl, Zutrauen in die eigene Leistungsfähigkeit, Kontakt- und Konfliktfähigkeit hätte gesteigert werden können. Vor allem der für die Betreuten teilweise abrupte Übergang aus langjähriger Arbeitslosigkeit in die für sie ungewohnte Situation eines nun meist vollzeitig erwerbstätigen Menschen in privatwirtschaftlichen Betrieben berge oft konflikthafte Momente, die zu Krisen führen können, die das Beschäftigungsverhältnis gefährden. Allerdings träfe diese deutliche Coaching-Bedürftigkeit bei Weitem nicht auf alle Teilnehmenden zu. Aus diesem Grunde wäre es zielführender, wenn die zeitliche Gestaltung des Coachings individueller auf die jeweiligen Bedarfe abgestimmt werden könnte, als es die Förderrichtlinie zuließe. Die meisten der interviewten Coachs bewerten jedoch die Verbindlichkeit des Coachings als zumindest in den ersten Monaten hilfreich, auch wenn sie diese letztlich in ihrem Handeln bei der Etablierung des notwendigen Vertrauensverhältnisses ausbalancieren müssen.

Sowohl die BAK als auch die Coachs betreten - von einigen Pilotprojekten abgesehen - mit den ihnen übertragenen Aufgaben überwiegend Neuland. Dies muss mit sich bringen (dürfen), dass Fehler gemacht und Umwege beschritten werden. Es ist deswegen zu begrüßen, dass die Geschäftsführungen der Jobcenter – wie aus der flächendeckenden Befragung der Jobcenter ersichtlich wurde – das LZA-Programms weniger als singuläre operative Maßnahme zur Lösung eines gravierenden Arbeitsmarktproblems sehen, sondern in erster Linie als Möglichkeit, Erfahrungen mit beschäftigungsbegleitendem Coaching und neuen Wegen des Arbeitgeberzugangs zu sammeln und deswegen die Experimentierfreudigkeit der BAK und Coachs – sofern vorhanden – mehrheitlich unterstützen. Letzteres wurde aus den Fallstudiengesprächen in insgesamt 23 Jobcentern deutlich.

Mit der Neuartigkeit dieser Tätigkeitsfelder hängt ebenfalls zusammen, dass die Vorgehensweise der Betriebsakquisiteure und der Coachs noch vor allem durch deren individuellem Habitus bestimmt wird, der je nach persönlichen, beruflichen und ausbildungsbedingten Erfahrungen variiert. Die Vielfältigkeit, mit der die BAK und Coachs die ihnen gestellten Aufgaben bewältigen, ist frappierend, nicht zuletzt auch angesichts der recht offenen Aufgabenbeschreibung in der Förderrichtlinie wiederum nicht verwunderlich. Da auch seitens des BMAS die durch das LZA-Programm geförderte Arbeit der BAK und Coachs zur Erprobung neuer integrationsorientierter Wege gedacht ist, die über den aktuellen Programmrahmen hinaus ins Regelgeschäft der Jobcenter überführt werden sollen, wird es eine wichtige Aufgabe der Evaluation sein, die derzeit von den Coachs und BAK in großem Variantenreichtum erbrachten Tätigkeiten und die hierfür erforderlichen Qualifikationen präziser zu fassen. Damit könnte ein gleichmäßigeres Angebot einer bewerberorientierten (und ggf. assistierten) Vermittlung sowie einer beschäftigungsbegleitenden Unterstützung durch die Jobcenter gewährleistet werden.

1. Vorbemerkung

1.1 Stand und Planung der Evaluationsarbeiten

Das Konsortium aus ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH und Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW) an der Universität Tübingen wurde zusammen mit dem Unterauftragnehmer SOKO Institut für Sozialforschung und Kommunikation GmbH mit der Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (im Folgenden LZA-Programm) beauftragt. Dieser Auftrag umfasst insgesamt vier empirische, d. h. datenbasierte Arbeitspakete:

AP 1: Implementationsanalysen, mit den Arbeitsschritten

- 1.1 Explorative Analysen (explorative Fallstudien in 12 teilnehmenden und 6 nicht-teilnehmenden Jobcentern)
- 1.2 Standardisierte Erhebungen (Befragung aller teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter, der BAK und Coachs sowie der beteiligten Arbeitgeber)
- 1.3 Vertiefende Analysen (Intensivfallstudien in 12 teilnehmenden Jobcentern unter Einbeziehung der BAK, Coachs, Geförderten und beteiligten Arbeitgeber)

AP 2: Analysen der Teilhabeeffekte, mit den Arbeitsschritten

- 2.1 Qualitative und quantitative Teilhabeanalysen
- 2.2 Panelbefragung von Geförderten (CATI-Befragung durch SOKO-Institut)

AP 3: Quantitative Analysen von Ergebnissen und Wirkungen, mit den Arbeitsschritten

- 3.1 Ausweisung von Outputs und Ergebnissen
- 3.2 Wirkungsanalysen

AP 4: Kosten-Nutzen-Analysen, mit den Arbeitsschritten

- 4.1 Ermittlung der direkten Effekte des LZA-Programms
- 4.2 Ermittlung der Fördereffekte

Der Stand der Arbeiten zu den einzelnen Arbeitspaketen stellt sich wie folgt dar:

AP 1: Implementationsanalysen

Der im Juni 2016 vorgelegte erste Zwischenbericht umfasste bereits die Ergebnisdarstellung zu den bis zu diesem Zeitpunkt abgeschlossenen Implementationsanalysen basierend auf den explorativen Fallstudien aus Arbeitsschritt 1.1 sowie der flächendeckenden standardisierten Befragung der Jobcenter aus Arbeitsschritt 1.2. Die wesentlichen Ergebnisse daraus werden in gestraffter Form in diesem Zwischenbericht nochmals dargestellt.

Im Sommer 2016 wurden die standardisierten Befragungen der BAK und Coachs durchgeführt. Deren Ergebnisse werden hier erstmalig vorgestellt. Die standardisierte Arbeitgeber-Befragung aus Arbeitsschritt 1.2 befindet sich parallel zur Erstellung dieses Zwischenberichts in inhaltlicher Vorbereitung und wird im April 2017 durchgeführt werden. Ebenfalls in Vorbereitung befindet sich

die Wiederholungsbefragung der BAK, deren Durchführung auch für April 2017 geplant ist. Die Wiederholungsbefragung der Coachs wird im dritten Quartal 2017 erfolgen.

Die Feldphase der vertiefenden Analysen in Gestalt von Intensivfallstudien in 12 teilnehmenden Jobcentern (Arbeitsschritt 1.3) dauerte von Ende August 2016 bis Anfang 2017. Mit den Auswertungen dieses qualitativen Materials wurde im vierten Quartal 2016 begonnen. Die Berichtslegung zu den Ergebnissen der Intensivfallstudien wird im nachfolgenden dritten Zwischenbericht im März 2018 erfolgen. Erste Auswertungsergebnisse sowie die weiteren Planungen hierzu werden in diesem Zwischenbericht vorgestellt.

AP 2: Analysen der Teilhabeeffekte

Im Mittelpunkt der Analyse steht die Erhebung von Indikatoren zur sozialen Teilhabe (z. B. Häufigkeit sozialer Kontakte, kulturelle und politische Integration, Beziehungsstatus). Sie werden im Rahmen der CATI-Befragung der Geförderten durch das SOKO-Institut erhoben. Zur Einordnung der Angaben der Geförderten ist ein Vergleich mit den entsprechenden Daten aus dem PASS des IAB (Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“) vorgesehen. Zur Ergänzung der standardisierten Erhebungen werden auch die qualitativen im Rahmen der Intensivfallstudien geführten Interviews mit Geförderten einbezogen, insbesondere um die soziale Teilhabe sowie die Verwirklichungschancen auf Subjektebene im Einzelfall über den Zeitraum der Förderung hinweg zu betrachten. Über die Ergebnisse dieses Arbeitspakets wird im für März 2018 vorgesehenen dritten Zwischenbericht berichtet.

AP 3: Quantitative Analysen von Ergebnissen und Wirkungen

Ein Kernstück der Evaluation ist die Analyse der Outputs, Ergebnisse und Wirkungen des LZA-Programms. Outputs sind insbesondere die bereitgestellten Förderungen, ihr Umfang und ihre Dauer sowie die damit verbundenen Ausgaben (materieller und finanzieller Programmverlauf). Ergebnisse sind die Arbeitsmarktzustände der Teilnehmenden (Bruttoeffekte). Diese Größen können mithilfe quantitativer Daten gemessen werden. Wirkungen (Impacts) sind die ursächlich auf das Programm zurückzuführenden Änderungen in den Zieldimensionen. Sie sind nicht direkt beobachtbar und werden durch eine kontrafaktische Analyse mithilfe eines Kontrollgruppenansatzes bestimmt. Empirische Grundlage für diese Analysen sind das Monitoring des BVA (ZUWES-Datenbank) sowie Prozessdaten, die von der Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung gestellt werden. Erste Befunde zum materiellen Programmverlauf finden sich in diesem Bericht. Ergebnisse der Wirkungsanalysen werden erstmals im dritten Zwischenbericht (März 2018) erscheinen.

AP 4: Kosten-Nutzen-Analysen

Im Rahmen der Kosten-Nutzen-Analysen wird ermittelt, ob das Programm effizient ist. Für die Ermittlung der Effizienz des Programms ist zunächst eine möglichst vollständige Erfassung der Kosten notwendig. Dies umfasst neben den direkten Kosten des Programms, also den Kosten für Betriebsakquisiteure und Coachs, den Lohnkostenzuschüssen, den Mobilitätshilfen und den Kosten für arbeitsplatzbezogene berufliche Qualifizierungen bzw. für Qualifizierungen zur Verbesserung von zentralen Grundkompetenzen, auch die

Erfassung etwaiger aufstockender kommunaler Mittel sowie die Kosten für die Administration des Programms in den Jobcentern, dem BVA sowie den beteiligten Ressorts (Vollzugswirtschaftlichkeit) und die Ermittlung etwaiger nicht-intendierter Nebenkosten in Form von Mitnahme- und/oder Verdrängungseffekten. Diese Kosten werden schließlich den Einsparungen (z. B. an ALG II und Kosten der Unterkunft) und Zusatzeinnahmen (z. B. Steuern und Sozialversicherungsbeiträge) des Programms gegenübergestellt. Da die Kosten-Nutzen-Analysen auf den Ergebnissen der Wirkungsanalysen beruhen, werden sie Gegenstand des Berichts im Jahr 2019 sein.

1.2 Veränderungen der förderrechtlichen Rahmenbedingungen im Zeitverlauf

Mit der Veröffentlichung der Förderrichtlinie wurde am 19.11.2014 der Startpunkt für das LZA-Programm gesetzt. Bis 13.02.2015 konnten interessierte Jobcenter ihre Projektanträge einreichen. Die Bewilligung der Anträge war Ende April 2015 abgeschlossen, so dass die ersten Projekte zum 01.05.2015 begonnen werden konnten.² Seitdem sind die Förderbedingungen durch zwei Novellierungen der Förderrichtlinie verändert worden.

Mit der ersten am **22. Februar 2016** in Kraft getretenen Änderung der Förderrichtlinie wurde insbesondere eine Zielgruppenerweiterung vorgenommen. Ab diesem Datum konnten folgende Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit – ergänzend zu den bereits ursprünglich vorgesehenen Unterbrechungen – ebenfalls als Zeiten der Arbeitslosigkeit gezählt werden:

- Krankheit ohne zeitliche Begrenzung
- Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger
- genehmigte Ortsabwesenheiten
- Zeiten ohne Nachweis bis zu jeweils sechs Wochen
- Teilnahme an kurzen Weiterbildungsmaßnahmen bis zu jeweils acht Wochen
- Teilnahme an Eingliederungsmaßnahmen nach § 16f SGB II

Auch Zeiten der Ausübung einer Beschäftigung oder selbstständigen Tätigkeit mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von unter 15 Stunden konnten ab dato der Arbeitslosigkeit zugerechnet werden.³

Die zweite Anpassung der Förderrichtlinie zum **01. Februar 2017** begründete das BMAS mit Erkenntnissen aus der Umsetzungspraxis, basierend auf dem ersten Evaluationsbericht, eigenen Vor-Ort-Besuchen und zwei Workshops mit Praktikern. Mit ihr sollten zusätzliche Impulse für die

² Vgl. Präsentationsfolie des BMAS vom 12.11.2015 (https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Veranstaltungen/2015/2015-11-12-ppp-programm-lza.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

³ Vgl. BVA: Neuigkeiten zum ESF-Förderprogramm zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit (LZA). Ausgabe Nr. 4/2016 vom 22.02.2016.

Zielerreichung des Programms gegeben werden. Die Veränderungen bezogen sich zum einen insbesondere auf eine erneute Zielgruppenerweiterung. Zum anderen wurden Flexibilisierungen hinsichtlich der Förderfähigkeit von Qualifizierungsmaßnahmen und hinsichtlich des Coachings vorgenommen. Im Einzelnen umfassten die Änderungen folgende Punkte:

- Erweiterung der förderfähigen Zielgruppe: Zeiten der Unzumutbarkeit von Arbeit nach § 10 Absatz 1 Nr. 3 SGB II wegen der Erziehung eines Kindes unter drei Jahren, eines Beschäftigungsverbots nach dem Mutterschutzgesetz sowie Elternzeiten werden der Arbeitslosigkeit gleichgestellt.
- Verlängerung des zeitlichen Rahmens für Eintritte in die geförderte Beschäftigung
- Wegfall der Förderhöchstgrenze von 1.500 Euro pro Teilnehmer/in für Qualifizierungsmaßnahmen
- Erweiterung des zeitlichen Rahmens für das Coaching bei Langzeiterkrankung von Teilnehmern/innen
- Klarstellung zum (nicht erforderlichen) Nachholen des Coachings bei Kurzzeiterkrankung von Teilnehmern/innen
- Flexibilisierung des situativen Coachings von maximal drei Monaten in der Leistungs- und Nachbeschäftigungsphase
- Anpassungen der Qualifikationsanforderungen für Coaches an den Deutschen Qualifikationsrahmen – DQR
- Förderfähigkeit der Instandsetzung eines vorhandenen fahrtüchtigen Fahrzeugs
- Streichung der Berichtspflicht zu eingeworbenen Stellen

Da die im Fokus dieses Berichts stehenden standardisierten Befragungen der Jobcenter, Betriebsakquisiteure und Coaches vor der zweiten Richtlinien-Novellierung stattfanden, können die durch diese ggf. induzierten Auswirkungen auf die Umsetzungspraxis nicht erfasst werden. Dies wird jedoch im Rahmen der geplanten Wiederholungsbefragungen der Betriebsakquisiteure und Coaches möglich sein, über deren Ergebnisse der für März 2018 geplante dritte Zwischenbericht Auskunft geben wird.

1.3 Zeitplan

Die bis dato durchgeführten Arbeitsschritte konnten im Wesentlichen wie im ersten Zwischenbericht 2016 beschrieben umgesetzt werden. Gegenüber dem dort ausgewiesenen Zeitplan ergaben sich im Einzelnen nur folgende zeitlichen Veränderungen:

- Die Erhebungsphase verlängerte sich aufgrund der erwähnten Probleme mit der Online-Befragung der in den Jobcentern angesiedelten Betriebsakquisiteure um einen Monat, von Juli auf August 2016.
- Die Vertiefungsphase konnte nicht im Juli, sondern erst im August, mit der ersten als methodische ‚Ankerstudie‘ konzipierten Fallstudie, begonnen werden. Die Gründe lagen in ferienbedingten Terminproblemen bei einigen der ausgewählten Interviewpartnern/innen.

Tabelle 1.1: Aktualisierter Arbeits- und Zeitplan

	2015												2016												2017											
Monat	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12					
Eintrittszeitraum LZA = Besch.dauer BAK																																				
Projektmonat				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28					
Arbeitspaket 1:																																				
Explorationsphase																																				
Erhebungsphase																																				
Vertiefungsphase																																				
Arbeitspaket 2:																																				
Quant. und qual. Teilhabeanalysen																																				
Panelbefragung von Geförderten																																				
Arbeitspaket 3:																																				
Outputs und Ergebnisse																																				
Wirkungen																																				
Arbeitspaket 4:																																				
Direkte Effekte des Programms																																				
Berichte																																				
	2018												2019												2020											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7					
Projektmonat	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59					
Arbeitspaket 1:																																				
Vertiefungsphase																																				
Arbeitspaket 2:																																				
Quant. und qual. Teilhabeanalysen																																				
Panelbefragung von Geförderten																									*	*										
Arbeitspaket 3:																																				
Outputs und Ergebnisse																																				
Wirkungen																																				
Arbeitspaket 4:																																				
Direkte Effekte des Programms																																				
Fördereffekte																																				
Berichte																																				

Tabelle 1.1: Aktualisierter Arbeits- und Zeitplan (Fortsetzung)

	2020					2021								
	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Projektmonat	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73
Arbeitspaket 3:														
Outputs und Ergebnisse														
Wirkungen														
Arbeitspaket 4:														
Direkte Effekte des Programms														
Fördereffekte														
Berichte														

1.4 Überblick über den Bericht

Der vorliegende zweite Zwischenbericht zur Evaluation des LZA-Programms gibt in **Kapitel 2** Auskunft über die Datengrundlage, die zu diesem Zweck durch das Evaluationskonsortium geschaffen wird bzw. seitens Bundesagentur für Arbeit (BA) und Bundesverwaltungsamt (BVA) zur Verfügung gestellt werden. Hierbei handelt es sich um die vom Konsortium durchgeführten standardisierten Befragungen der Jobcenter, Betriebsakquisiteure (BAK) und Coachs sowie die CATI-Befragung der Programm-Teilnehmenden. Zusätzlich stehen Daten der ZUWES-Datenbank und der BA-Statistik zur Verfügung. Ergänzt werden diese quantitativen Daten durch qualitatives Interviewmaterial aus sog. Intensivfallstudien.

In **Kapitel 3** werden Eckwerte zur Beschreibung der Zielgruppenerreichung vorgestellt. Sie basieren auf den erwähnten Datenbanken des BVA und der BA-Statistik.

Kapitel 4 stellt die wesentlichen Ergebnisse aus der Jobcenter-Befragung vor, soweit sie sich auf den Entscheidungsprozess für oder gegen die Beteiligung am LZA-Programm beziehen. Hierzu liegen Ergebnisse zu den Beweggründen und bestimmten Charakteristika sowohl der teilnehmenden als auch der nicht-teilnehmenden Jobcenter vor.

Ebenfalls vor allem aus der Befragung, die an die Geschäftsführungen der Jobcenter adressiert war, berichtet **Kapitel 5** über die konzeptionelle und organisatorische Umsetzung des LZA-Programms durch die Jobcenter. Im Mittelpunkt stehen vor allem die Rekrutierung und Verankerung der für die Programmumsetzung wesentlichen Akteure der BAK und Coachs.

Kapitel 6 widmet sich dem für den Programmerfolg zentralen Aspekt der Auswahl der Programm-Teilnehmenden. Im Vordergrund stehen der meist mehrstufige Auswahlprozess durch IFK und BAK sowie Aussagen der BAK und Coachs zur Integrationsfähigkeit der Zielgruppe langzeitarbeitsloser Menschen.

Die konkrete Arbeit der für die operative Umsetzung verantwortlichen BAK und Coachs wird in **Kapitel 7** dargestellt. Bezüglich der BAK werden vor allem die Vorgehensweise der Arbeitgeberansprache und der Arbeitsmarkterschließung geschildert, sowie deren Zusammenarbeit mit Arbeitgeberservice und Coachs. Bei den Coachs stehen zeitliche und örtliche Organisation sowie die Inhalte des Coachings im Mittelpunkt.

Kapitel 8 beinhaltet auf Basis der CATI-Befragung der Geförderten erste Ergebnisse zu deren Arbeitszufriedenheit mit den neu geschaffenen Arbeitsstellen.

Kapitel 9 beinhaltet erste Ergebnisse aus den qualitativen Intensivfallstudien. Sie beziehen sich insbesondere auf den durch die Förderrichtlinie vorgegebenen Arbeitsauftrag an die BAK und Coachs und stellen erste Einblicke vor, mit welchen Handlungsoptionen dieser von ihnen in der Praxis umgesetzt wird.

Im **Kapitel 10** wird ein Zwischenfazit zur Programmumsetzung gezogen, soweit dies zum aktuellen Stand und auf Grundlage der bisher gewonnenen Befunde möglich ist.

2. Datengrundlage

Wie aus der obigen Darstellung der Arbeitspakete ersichtlich wurde, basiert die Evaluation zum LZA-Programm auf einer vielfältigen Datengrundlage. Diese wird nachfolgend genauer erläutert.

2.1 Standardisierte Befragung der Jobcenter

Die Befragung der Jobcenter war an die Geschäftsführungen der am LZA-Programm teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter adressiert. Sie wurden zunächst Anfang März 2016 per E-Mail über die bevorstehende Befragung informiert. Wenige Tage später, am 8. März, wurde ihnen der am PC beantwortbare Fragebogen ebenfalls per E-Mail zugesandt. Ende Mai traf der letzte Fragebogen aus den Jobcentern ein. Aus den Begleittexten zu den aus den Jobcentern zurückgesandten Fragebögen wurde ersichtlich, dass die Fragebögen der teilnehmenden Jobcenter nicht immer von den Geschäftsführungen beantwortet worden waren, sondern die Beantwortung teilweise an die für die Programmumsetzung zuständigen Projektleiter/innen delegiert worden war.

Tabelle 2.1: Grundgesamtheit und Rücklauf Jobcenter-Befragung

	gE		zkT		insgesamt	
Jobcenter insgesamt	303	100%	105	100%	408	100%
Programm-teilnehmende Jobcenter (Beteiligungsquote)*	271	89%	62	59%	333	82%
darunter: Teilnahme an Befragung (Rücklaufquote teilnehmende JC)	243	90%	57	92%	300 (303)**	91%
Nicht am Programm teilnehmende Jobcenter	32	11%	43	41%	75	18%
darunter: Teilnahme an Befragung (Rücklaufquote nicht-teilnehmende JC)	24	75%	34	79%	58	77%

* Quelle: Tabelle „Teilnehmende Jobcenter Stand 28.08.15“ des BMAS.

** Aufgrund anonymer Zusendung sind 3 JC nicht nach MdA zuordenbar.

Wie **Tabelle 2.1** zu entnehmen ist, haben sich insgesamt 82% aller 408 Jobcenter am LZA-Programm beteiligt, wobei die Beteiligungsquote der gE mit 89% die der zkT mit 59% deutlich übersteigt. Die Beteiligung an der Befragung hingegen variiert unter den programm-teilnehmenden Jobcentern mit einer durchgängigen Rücklaufquote von gut 90% nicht mit dem Modell der Aufgabenwahrnehmung. Sie ist mit diesem Wert als sehr hoch zu bewerten. Die Befragungsergebnisse können dementsprechend als sehr repräsentativ und verallgemeinerbar betrachtet werden. Die Rücklaufquote unter den nicht-teilnehmenden Jobcentern liegt mit 75% bis 79% zwar etwas unter der der teilnehmenden Jobcenter. Sie darf dennoch als eine sehr positive Resonanz und Wertschätzung der nicht-teilnehmenden Jobcenter aufgefasst werden, dass sie auch als Nicht-Teilnehmende als wichtige Akteure betrachtet und nach ihren Beweggründen für ihre Entscheidung gefragt wurden, wie dies bereits aus den qualitativen Interviews mit den sechs Geschäftsführungen der nicht-teilnehmenden Jobcenter sichtbar geworden war.

Tabelle 2.2: Themenblöcke der Jobcenter-Befragung

	teilnehmende JC	Nicht-teilnehmende JC
Strategische Ausrichtung des Jobcenters	X	X
Gründe zur (Nicht-)Teilnahme am LZA-Programm – Einschätzungen und Bewertungen des LZA-Programms	X	X
Konzeptionelle Ausgestaltung und Umsetzung des LZA-Programms	X	
Rekrutierung, Installation und Arbeitsweise der BAK	X	
Auswahl und Allokation der Teilnehmenden	X	
Rekrutierung, Installation und Arbeitsweise der Coachs	X	
ESF-Querschnittsziele Chancengleichheit und Vermeidung von Diskriminierung	X	
Vorläufiges Resümee	x	

2.2 Standardisierte Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs

Die standardisierten Befragungen der BAK und Coachs erfolgte im Sommer 2016. Die Befragung der BAK wurde sowohl als Online-Befragung als auch mittels eines per E-Mail versandten interaktiv am PC ausfüllbaren Fragebogens durchgeführt. Da das Forschungskonsortium über keine direkten Kontaktmöglichkeiten zu den BAK verfügte, wurde der Weg über die Jobcenter bzw. deren Geschäftsleitungen gewählt. Diese wurden per E-Mail über die geplante Befragung informiert und gebeten, eine an die BAK adressierte E-Mail, die einen Link zum Online-Befragungsportal des ISG enthielt, weiterzuleiten.

Tabelle 2.3: Eckdaten der Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs

Befragung	Betriebsakquisiteure	Coachs
Feldzeit	17.05. – 28.07.2016	09.06. – 16.08.2016
Zurückgesandte auswertbare Fragebögen	332	343

In einigen Jobcentern bereitete die Teilnahme an der Online-Befragung Probleme. Vermutlich ließen bestimmte lokale Internet-Sicherheitseinstellungen einen direkten Zugang auf das Befragungsportal nicht zu. Deswegen wurde allen BAK, wiederum über den Weg der JC-Geschäftsleitungen, alternativ ebenfalls ein am PC beantwortbarer Fragebogen zur Verfügung gestellt. Die Befragung erfolgte Mitte März bis Ende Juli 2016 und erbrachte 332 auswertbare Fragebögen (vgl. **Tabelle 2.3**).

Analog zur Befragung der BAK erfolgte die Befragung der Coachs. Da bei einer Online-Befragung der Coachs grundsätzlich mit den gleichen Problemen gerechnet werden musste wie bei den BAK, wurde bei der Befragung der Coachs auf die Online-Variante verzichtet. Sie wurden nur mittels eines am PC ausfüllbaren Fragebogens befragt, der ihnen auf dem gleichen Weg übermittelt

wurde, wie zuvor den BAK. Diese Befragung erfolgte etwas später, Juni bis Mitte August 2016. An ihr beteiligten sich 343 Coachs.

Gemäß der ZUWES-Datei des Bundesverwaltungsamts mit Stand 06.09.2016 waren 489 BAK im LZA-Programm beschäftigt. Gemessen an dieser Zahl betrug die Rücklaufquote 68%, was als ein sehr erfreuliches und hoch zufriedenstellendes Ergebnis gewertet werden darf. Für die im LZA-Programm beschäftigten Coachs weisen die ZUWES-Daten keine vergleichbare Information aus. Für das Coaching werden dort nur die zuwendungsfähigen Coach-Stunden angegeben. Somit kann für die Coach-Befragung keine Rücklaufquote angegeben werden.

Tabelle 2.4: Themenblöcke der Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs

	BAK	Coachs
Präferierte strategische Ausrichtung des Jobcenters	X	X
Beschäftigungsverhältnis und Vorerfahrungen	X	X
Arbeitsweise als Betriebsakquisiteure bzw. Coach	X	X
Auswahl und Allokation der Teilnehmenden	X	X
Zusammenarbeit mit Arbeitgeberservice (AG-S) und Arbeitgeber-Ansprache	X	
Zusammenarbeit mit Coachs bzw. BAK, Förderpläne und Qualifizierungen	X	X
Querschnittsziel Chancengleichheit	X	
Resümee und Programmbewertung	X	X

Die BAK und Coachs wurden am Ende des Fragebogens – unter erneutem expliziten Hinweis auf die Freiwilligkeit ihrer Angaben – darum gebeten, das Jobcenter zu nennen, für welches sie tätig sind, um für die späteren ökonometrischen Wirkungsanalysen die Möglichkeit zu eröffnen, die unterschiedliche Umsetzungspraxis der Betriebsakquisition und des Coachings auf Jobcenterebene als Kovariate in die Schätzmodelle einbeziehen zu können. Da bei den Fallstudien sichtbar wurde, dass insbesondere die Coaching-Praxis interpersonell variiert, sie sich also auch innerhalb eines Jobcenters – sofern dort mehrere Coachs tätig sind – durchaus substantziell unterscheiden kann, wurden die Coachs gebeten, zusätzlich auch ihren Namen anzugeben. Sofern sie dieser Bitte nachkommen, besteht somit die Möglichkeit, auf der Mikroebene die Informationen über die Coaching-Praxis mit den Individualdaten aus der CATI-Befragung der Teilnehmenden zu verknüpfen. Denn bei der CATI-Befragung werden die Teilnehmenden – ebenfalls unter nochmals explizitem Hinweis auf die Freiwilligkeit ihrer Angabe – gebeten, den Namen ihres Coachs zu nennen, um diese Verknüpfung zu ermöglichen.

2.3 Monitoring-Daten des Bundesverwaltungsamts und der Bundesagentur für Arbeit

Die administrative Abwicklung des Programms zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit liegt in den Händen des Bundesverwaltungsamts (BVA). Die technische Umsetzung der Antragstellung und Projektbegleitung erfolgt über das elektronische System ZUWES (Zuwendungsmanagement des Europäischen Sozialfonds).

ZUWES beinhaltet alle notwendigen Bereiche von der Antragstellung bis hin zur Abrechnung und Verwendungsnachweisprüfung. Ebenso stehen in ZUWES eine Teilnehmer- und Unternehmensverwaltung sowie weitere notwendige Erfassungsoptionen zur Verfügung. Dieses System wird genutzt, um Medienbrüche zwischen einzelnen IT-Systemen zu vermeiden und stellt somit eine ganzheitliche Lösung dar. Die notwendigen Angaben in ZUWES sind abhängig von den Anforderungen der einzelnen Förderprogramme sowie von den für die Förderprogramme jeweils einschlägigen Rechtsvorschriften.

Zu Monitoring-Zwecken erstellt das BVA in bestimmten Zeitabständen Datenexporte aus der ZUWES-Teilnehmer-Datenbank, welche über das BMAS dem Evaluationskonsortium zur Verfügung gestellt werden. Die Datenbank-Exporte umfassen u. a. folgende Kennzahlen auf Jobcenter- bzw. Projektebene:

- Anzahl Teilnehmer/innen (arbeitsmarktferne Leistungsberechtigte) nach Geschlecht
- Anzahl Langzeitarbeitslose
- Anzahl Personen mit Migrationshintergrund inkl. der in Deutschland anerkannten Minderheiten
- Anzahl über 54-Jährigen
- Anzahl Betriebsakquisiteure
- Coaching Normalförderung in Stunden
- Coaching Intensivförderung in Stunden
- Anzahl der geförderten Stellen
- nach befristeter/unbefristeter Arbeitsvertrag
- nach Vollzeit/Teilzeit
- Anzahl Teilnehmer/innen mit Beschäftigung bei Personaldienstleister
- Anzahl Teilnehmer/innen mit Normal- und Intensivförderung
- Teilnahmeabbrüche durch Arbeitgeber/Arbeitnehmer

Diese Daten beruhen auf den Angaben der beteiligten Jobcenter, die im Rahmen des Bewilligungsverfahrens als Zuwendungsempfänger zu einer zeitnahen Datenerhebung und -übermittlung bezüglich der Output- und Ergebnisindikatoren für ESF-Interventionen und weiterer programmrelevanter Daten an das BVA verpflichtet wurden.

2.4 Panelbefragung (CATI) der Geförderten

Die telefonische Befragung der Geförderten wird als Panelbefragung mit einem rollierenden Kohorten-Ansatz durchgeführt. Sie folgt den vier Phasen der Beschäftigungsförderung und sieht grundsätzlich in jeder Phase ein Interview der (noch) Teilnehmenden vor. Der letzte Interviewzeitpunkt findet sechs Monate nach Ende der geförderten Beschäftigung bzw. nach der Nachbeschäftigungsphase statt, sodass auch langfristige Veränderungen bei den Geförderten beobachtet werden können.

Die erste Befragungswelle wurde möglichst früh an den Beginn der Einstiegsphase gelegt. Zu diesem Zeitpunkt können die Teilnehmenden am besten über ihre Eintrittsbedingungen und -modalitäten sowie ihre ersten Erfahrungen mit dem Coaching berichten. In der ersten Welle

wurden bislang 4.385 Interviews realisiert, darunter 988 Interviews mit Personen mit Intensivförderung. Die zweite Befragungswelle erfolgt sechs Monate nach der ersten, also zu Beginn der Stabilisierungsphase. In Rahmen der zweiten Welle wurden bislang 2.191 Interviews durchgeführt. Die dritte Welle wird primär der Panelpflege sowie der Statusfeststellung dienen und deshalb eine vergleichsweise kurze Befragungsdauer aufweisen. In der vierten Erhebungswelle soll abschließend sowohl bilanzierend auf die Maßnahme zurück als auch nach vorne geblickt werden. Hinsichtlich Letzterem wird vor allem von Interesse sein, wie es nach dem Ende der Nachbeschäftigungspflicht weitergeht. Gemäß diesem Befragungsplan werden die Feldarbeiten etwa Mitte 2019 beendet sein.

2.5 Intensivfallstudien für vertiefende Analysen

Die Auswahl der in die Intensivfallstudien einzubeziehenden Jobcenter basiert auf einer Kombination aus endogenen und exogenen bzw. prädeteterminierten Charakteristika, wobei auf die Variation der endogenen Merkmale, also jener Umsetzungscharakteristika, die vom Jobcenter beeinflusst werden konnten, das Hauptaugenmerk gelegt wurde. Basierend auf den Auswertungen der im Frühjahr 2016 durchgeführten Jobcenter-Befragung wurden folgende Angaben der Geschäftsführer/innen bzw. Projektleiter/innen zu ihrer Umsetzung des LZA-Programms als die Umsetzungspraxis diskriminierend angesehen und hierfür ausgewählt:

1. Wurden die BAK einem eigenen Projektteam zugeordnet (ja/nein)?
2. Gibt die Geschäftsführung eine bewerberorientierte Vorgehensweise für die BAK vor (sollen sie nur mit einem konkreten Bewerberangebot auf Arbeitgeber zugehen) (ja/nein)?
3. Wurde das Coaching intern oder an externe Dienstleister vergeben (ja/nein)?

Aus diesen vier dichotomen Fragen bzw. Variablen wurde eine 2 x 2 x 2-Matrix erstellt (s. **Tabelle 2.5**, die Spalten 1 bis 3), so dass jedes der 303 Jobcenter, die an der Befragung teilgenommen hatten, einer dieser acht Zellen zugeordnet werden konnte (Spalte 4). Jobcenter, die auf alle Fragen gleich geantwortet haben, bilden immer eine Gruppe. Die häufigste Kombination bestand aus Jobcentern, die kein eigenes BAK-Team gebildet hatten, bei welchen die BAK lt. Geschäftsführung bewerberorientiert vorgehen sollen und die das Coaching an externe Dienstleister vergeben hatten. Diese Kombination traf mit 81 Fällen auf gut ein Viertel (rd. 27%) aller teilnehmenden Jobcenter zu.

Da zwölf Fallstudien durchgeführt werden sollten, wurden die vier der acht Zellen mit den höchsten Besetzungen – dies sind jeweils die Jobcenter ohne eigenständiges Projektteam – jeweils doppelt besetzt, die anderen vier jeweils einfach. Die Frage, welches Jobcenter aus der jeweiligen Zelle (aus Spalte 4) auszuwählen sei, wurde entlang der Maßgabe entschieden, eine möglichst gleichmäßige bzw. proportionale Verteilung der in den Spalten 6 bis 9 aufgeführten exogenen Jobcenter-Merkmale sowie eine hinreichende Zahl an Jobcentern aus Projektverbünden (Spalte 10) zu erzielen. Demnach sind in dieser Fallstudien-Stichprobe acht gemeinsame Einrichtungen und vier zugelassene kommunale Träger enthalten, vier Jobcenter aus den neuen und acht aus den alten Bundesländern, acht Landkreis- und vier städtische Jobcenter. Drei gehören zu einem Projektverbund. Insgesamt konnten neun Bundesländer abgedeckt werden.

Tabelle 2.5: Stichprobe vertiefende Fallstudien

Umsetzungsindikatoren				Jobcenter	Exogene Merkmale				Projekt-verbund
Eigenes BAK-Team	Vorgabe: Bewerberorientiert	Coaching	Anz. JC		MDA	Ost/West	Stadt/Landkreis	BL	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ja	ja	intern	30	Düsseldorf	gE	West	Stadt	NW	Nein
		extern	13	Leipzig	gE	Ost	Stadt	SN	Nein
	nein	intern	19	Mühlheim/R.	zkT	West	Stadt	NW	Nein
		extern	12	Bamberg	gE	West	Land	BY	Ja
nein	ja	intern	47	Oder-Spree	zkT	Ost	Land	BB	Nein
				Neukölln	gE	West	Stadt	BE	Nein
		extern	81	Chemnitz	gE	Ost	Stadt	SN	Ja
				Solingen	zkT	West	Stadt	NW	Nein
	nein	intern	47	Hamburg	gE	West	Stadt	HH	Ja
				Erfurt	gE	Ost	Stadt	TH	Nein
		extern	54	Groß-Gerau	zkT	West	Land	HE	Nein
				Rastatt	gE	West	Land	BW	Nein

Die vertiefenden Fallstudien fokussieren auf die innovativen Bestandteile des LZA-Programms, also vor allem auf die Tätigkeit der BAK und Coachs. Somit wendet sich der Blick dort den zentralen operativen Kräften des LZA-Programms zu und bezieht darüber hinaus, durch ergänzende Interviews mit den geförderten Arbeitnehmern/innen und Arbeitgebern die genuinen Begünstigten des Förderprogramms mit ein.

Im Zeitraum Oktober 2016 bis Januar 2017 wurden im Rahmen der vertiefenden Fallstudien in den zwölf ausgewählten Jobcentern jeweils folgende Interviews durchgeführt:

- 1-2 narrative Interviews mit BAK (abhängig von Gesamtzahl)
- 1-2 narrative Interviews mit Coachs (abhängig von Gesamtzahl)
- 2 leitfadengestützte Interviews mit Arbeitgebern
- 2 leitfadengestützte Interviews mit Geförderten

Angestrebt wurde, jeweils die unmittelbar persönlich miteinander interagierenden Personen, also BAK, Geförderter, Arbeitgeber und Coach für die vertiefenden Interviews zu gewinnen. Dies ist bis auf sehr seltene Ausnahmefälle gelungen. Alle Interviews wurden face-to-face vor Ort durchgeführt. Um dem Anspruch gerecht zu werden, die ggf. vorhandenen innovativen Aspekte und Ansätze auch tatsächlich wahrnehmen und hinreichend differenziert darlegen zu können, wurde bei den Interviews mit den BAK und Coachs auf das methodisch aufwändige Instrumentarium der sinnrekonstruktiven Verfahren gemäß der Objektiven Hermeneutik zurückgegriffen. Dies impliziert u. a. eine nur vergleichsweise leichte Vorstrukturierung der Interviews mit Gesprächsleitfäden, um eine hinreichende Offenheit für nicht bedachte Aspekte zu ermöglichen.

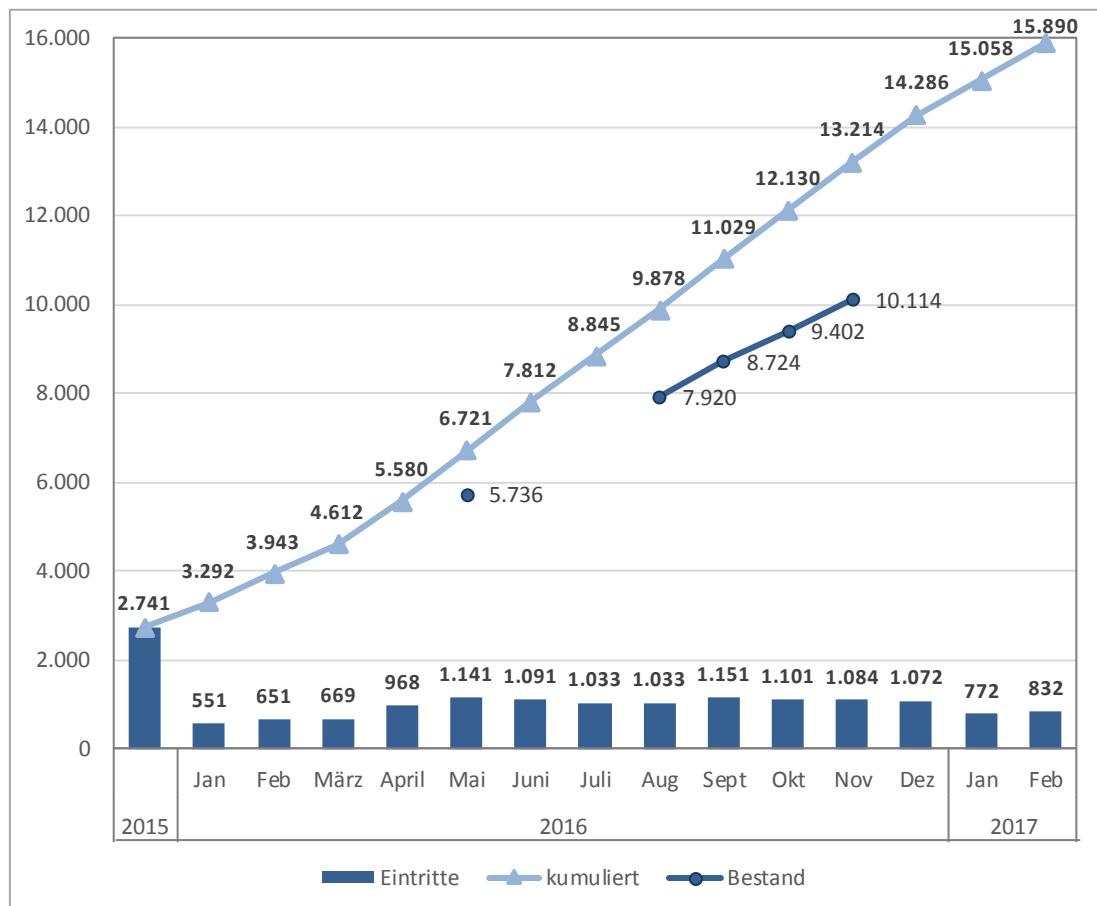
Für alle Gesprächspartner/innen sind Wiederholungsinterviews eingeplant, um Veränderungen im Zeitverlauf und die im Rahmen der Auswertungen gewonnenen neuen Erkenntnisse einbeziehen zu können. Aufgrund der Befristung der Stellen sollen die Wiederholungsinterviews mit den Betriebsakquisiteuren – jeweils nach individueller Vertragslage bzw. Verfügbarkeit – im zweiten bis dritten Quartal 2017 geführt werden, die Interviews mit den Coachs nach Möglichkeit ein Jahr nach dem Erstinterview, also überwiegend im vierten Quartal 2017.

Die Interviews mit den Geförderten sind im Sinne eines qualitativen Panels mit insgesamt vier Erhebungszeitpunkten in jeder Programmphase angelegt, so dass sich die Interviewzeitpunkte aus dem individuellen Programmeintritt der zu interviewenden Geförderten ergeben. Zwei dieser Gespräche sollen face-to-face geführt werden, zwei telefonisch.

3. Monitoring-Daten zur Zielgruppenerreichung

Wie eingangs in Kapitel 1.2 erwähnt, starteten die ersten Projekte der insgesamt 334 beteiligten Jobcenter im Mai 2015. Bis spätestens 1. August mussten alle Projekte begonnen worden sein. Zu diesem Zeitpunkt waren auf Grundlage der Projektanträge Fördermittel für rd. 24.000 Teilnehmende bewilligt worden.⁴ Insgesamt avisiert wurden 33.000 geförderte Programm-Teilnehmende.

Abbildung 3.1: Teilnehmende am LZA-Programm. Eintritte und Bestand



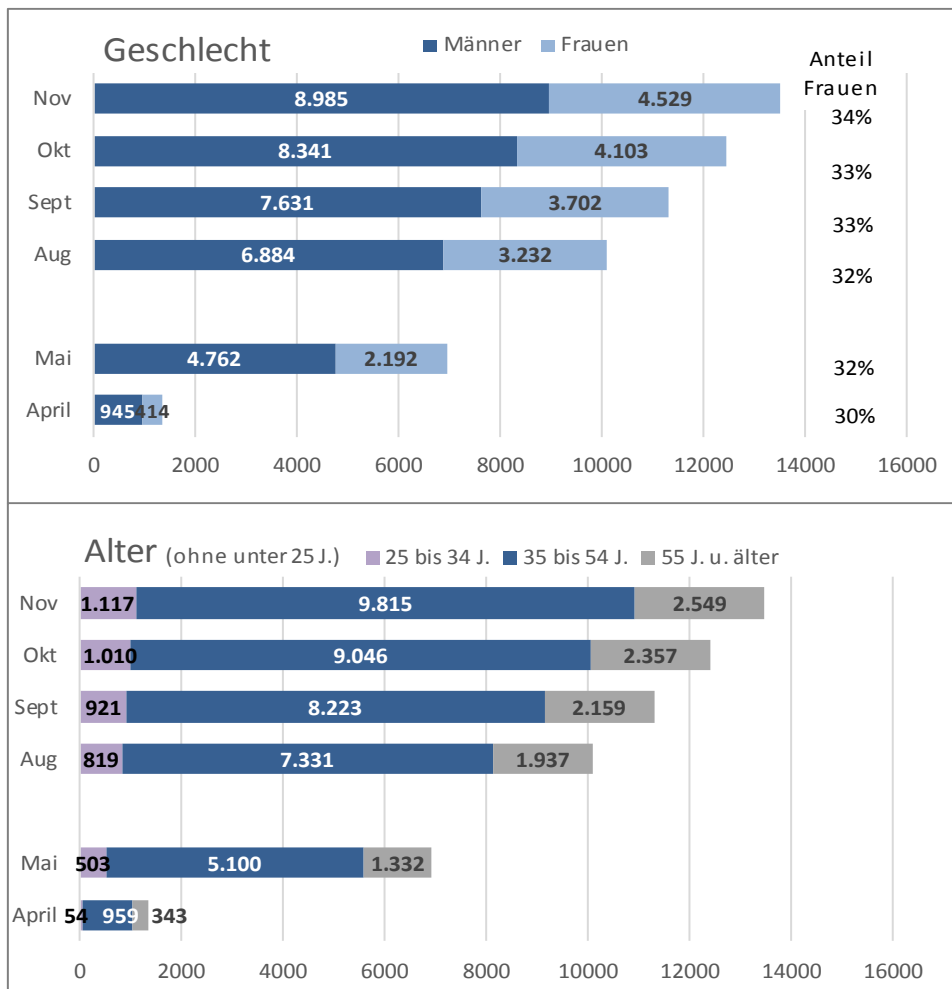
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Tabellen, Teilnehmende am ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter, Nürnberg, November 2015 bis März 2017, passim.

Abbildung 3.1 zeigt den Verlauf der Programmeintritte für die bisherige Programmlaufzeit, soweit sie aus der Statistik der Bundesagentur für Arbeit verfügbar sind. Daraus wird ersichtlich, dass nach einem zögerlichen Programmstart, bei dem im ersten halben Jahr nur etwa 500 Eintritte pro Monat realisiert werden konnten, sich ab April 2016 die Zahl der Eintritte in etwa verdoppelte. Diese deutliche Erhöhung der Programmeintritte dürfte auch ein Effekt der berichteten ersten Zielgruppenerweiterung durch Novellierung der Förderrichtlinie im Februar 2016 sein. Sofern sich

Vgl. Präsentationsfolie des BMAS vom 12.11.2015 (https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Veranstaltungen/2015/2015-11-12-ppp-programm-lza.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

dieser Trend – unterstützt durch die zweite, im Februar 2017 vorgenommene Zielgruppen-erweiterung – fortsetzt, könnten die von den Jobcentern aktuell geplanten rd. 23.000 Integrationen bis Ende 2017 möglicherweise noch in etwa erreicht werden. Zahlen der BA-Statistik zum Bestand der Programm-Teilnehmenden liegen dem Evaluationskonsortium derzeit nur für Mai 2015 und August bis November 2016 vor (s. Abbildung 3.1). Aus diesen wird jedoch ersichtlich, dass es zumindest bis Ende 2016 zwar zu zahlreichen vorzeitigen Teilnahmeabbrüchen mit anscheinend steigender Tendenz gekommen sein muss, da die Zahl der im betreffenden Monat Geförderten um rd. 15% bis zuletzt fast 25% geringer ist als die Zahl jener, die im Rahmen dieses Programms in einen geförderten Arbeitsplatz eingemündet sind. Allerdings scheint diese Abbrecherquote im Vergleich zu ähnlich gelagerten arbeitsmarktpolitischen Programmen und Maßnahmen eher gering. Beispielsweise zeigen Ruppe/Stephan (2009), dass bereits 22% mit „normalem“ Eingliederungszuschuss geförderte Beschäftigungsverhältnisse nach 6 Monaten wieder gelöst wurden, obwohl sich unter den Geförderten nur etwa ein Drittel Personen befanden, die innerhalb der letzten drei Jahre vor Beschäftigungsbeginn zwei Jahre und länger arbeitslos gewesen waren.

Abbildung 3.2: Teilnehmende am LZA-Programm. Eintritte 2016 nach Geschlecht und Alter

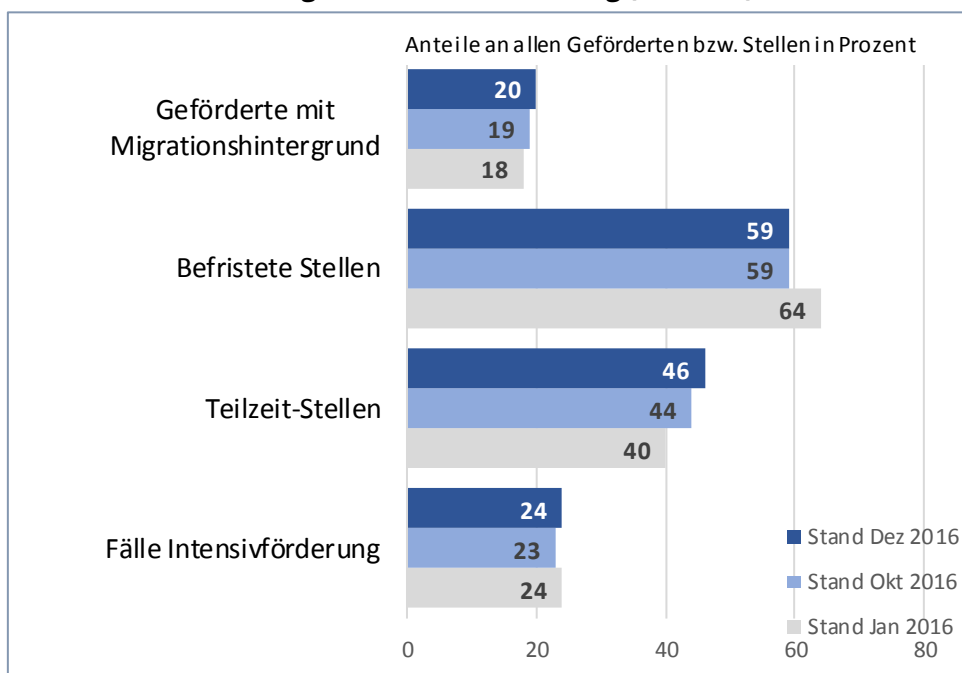


Der Anteil der unter 25-Jährigen ist aufgrund der geringen Zahl grafisch nicht darstellbar: April: 3; Mai: 19; Aug.: 29; Sept.: 30; Okt.: 31; Nov.: 33.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Tabellen, Teilnehmende am ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter, Nürnberg, August 2016 und März 2017.

Die verfügbare BA-Statistik weist für die am LZA-Programm Teilnehmenden auch deren Alter und Geschlecht aus (**Abbildung 3.2**). Demnach sind etwa ein Drittel der Geförderten Frauen, was bedeutet, dass mit dem LZA-Programm das im Rahmen des Gender Budgeting im Operationellen Programm des Bundes für den ESF angestrebte Ziel, Frauen und Männer jeweils hälftig am Budget zu fördern, bislang deutlich verfehlt wird (s. auch Kapitel 6.4: Berücksichtigung der Querschnittsziele). Allerdings weisen die für 2016 verfügbaren Daten auf einen kontinuierlich zunehmenden Frauenanteil unter den Geförderten hin, so dass Anlass zur berechtigten Hoffnung bestehen kann, zumindest für das Jahr 2017 diesem Ziel – nicht zuletzt wegen der im Februar 2017 vorgenommenen, spezifisch auf Frauen zielenden Zielgruppenerweiterung – noch näher kommen zu können.

Abbildung 3.3: Teilnehmende am LZA-Programm nach Migrationshintergrund, geförderte Stellen nach Befristung und Art der Förderung (Bestand)



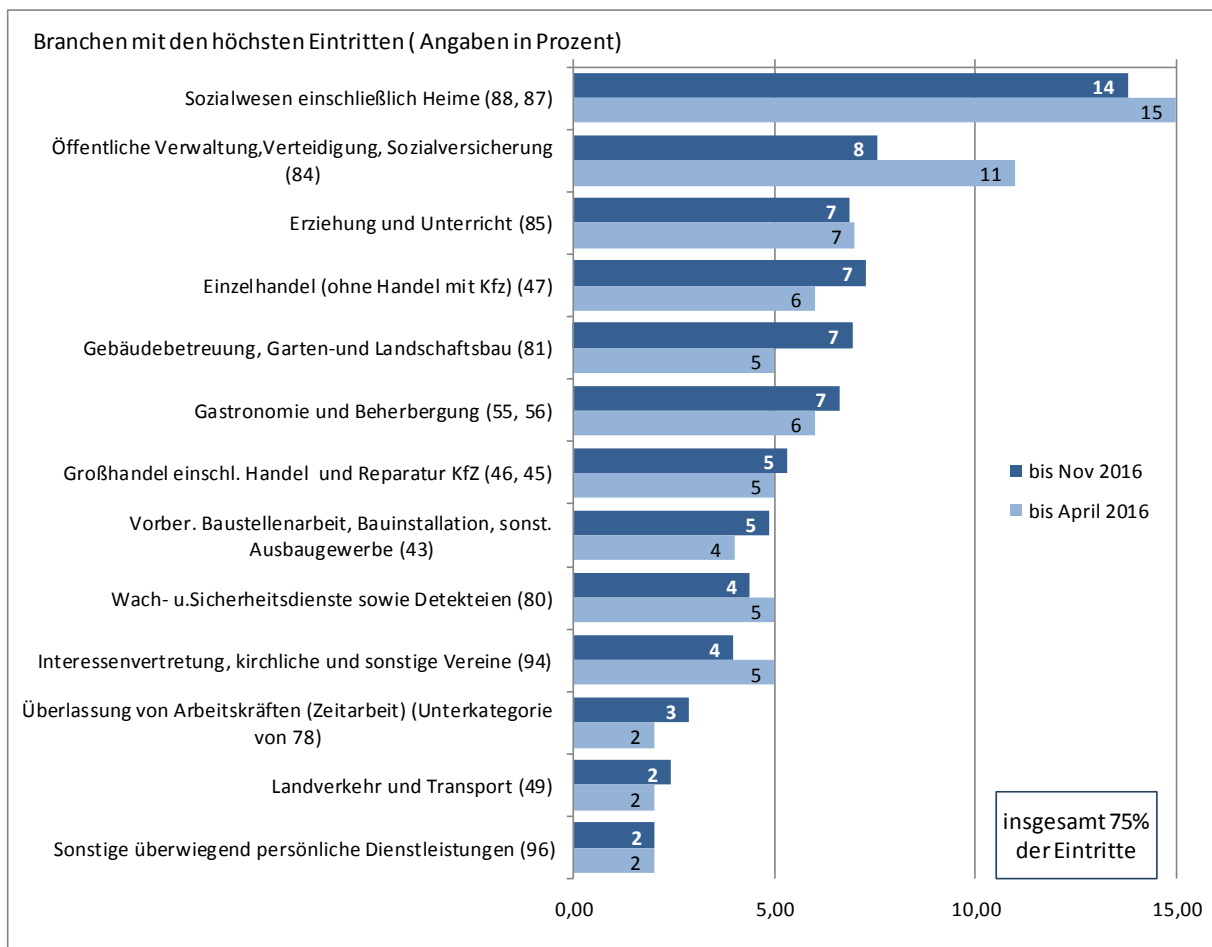
Quelle: Bundesverwaltungsamt. ZUWES-Datenbank, Köln. Datenexport vom 19.01.2016 und 17.10.2016.

Mit einem im Jahresverlauf 2016 von 18% auf 20% steigenden Anteil an Personen mit Migrationshintergrund (**Abbildung 3.3**) wird der im Operationellen Programm mit 19% ausgewiesene Zielwert für das quantitative Erreichen des Querschnittsziels Verringerung der Diskriminierung hingegen erreicht. Der Anteil von 23% bzw. 24% Teilnehmern/innen mit Intensivförderung liegt geringfügig über dem aktuell geplanten Anteil von 20% an allen Förderfällen. In den explorativen Fallstudieninterviews war diese Tatsache jedoch seitens der Umsetzungsverantwortlichen meist als eine erfreuliche Überraschung und teilweise als Beleg für die gute Arbeit vor allem der BAK gewertet worden.

Hinsichtlich der Art der geförderten Arbeitsstellen ergeben sich über den Zeitraum Januar bis Dezember 2016 eher leichte Veränderungen. Mit etwas nachlassender Tendenz mündeten etwa 60% der Geförderten in einen Arbeitsplatz mit befristetem Arbeitsvertrag. Die Teilzeitstellen nahmen hingegen etwas zu, ihr Anteil an allen Stelleneinmündungen stieg 2016 von 40% auf 46%.

Die von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit erfassten Eintritte in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen der Programm-Teilnehmenden nach Branchenzugehörigkeit werden in **Abbildung 3.4** verdichtet wiedergegeben. Von den in der Statistik ausgewiesenen insgesamt 89 Branchen (gemäß WZ 08-Zweisteller), in denen seit Programmbeginn bis April bzw. November 2016 im Rahmen des LZA-Programms geförderte Arbeitsaufnahmen stattfanden, wurden die Branchen mit den meisten Eintritten ausgewählt, die insgesamt drei Viertel aller Eintritte ausmachen.

Abbildung 3.4: Eintritte von Teilnehmenden seit Programmbeginn bis April bzw. November 2016 nach Branche der Arbeitgeber (gemäß WZ 08)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Tabellen, Teilnehmende am ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter, Nürnberg, August 2016 und März 2017.

Hieraus wird ersichtlich, dass der soziale und öffentliche Beschäftigungssektor (Sozialwesen, öffentliche Verwaltung, Erziehung und Unterricht) mit insgesamt 33% aller branchenmäßig erfassten Eintritte bis April 2016 einen sehr großen Raum einnahm, bis November 2016 jedoch nicht unerheblich auf 29% aller Eintritte abgenommen hat. Insbesondere der Anteil an Stellen in der öffentlichen Verwaltung ging deutlich von 11% auf 8% zurück.

Die weiteren Branchenanteile unter den geförderten Arbeitsstellen blieben vergleichsweise stabil. In den diversen Dienstleistungsbereichen wie Gebäudebetreuung, Garten- und Landschaftsbau, Wach- und Sicherheitsdienste sowie sonstige überwiegend private Dienstleistungen (insgesamt 12% bzw. 13%) und im Handel (Einzel- und Großhandel insgesamt 11% bzw. 12%) finden ebenfalls

häufigere Arbeitsmarkteinmündungen statt. Von diesen branchenmäßigen Schwerpunkten abgesehen verteilen sich die von den BAK vermittelten Stelleneinmündungen sehr breit über ein weites Branchenspektrum, so dass, wie dies seitens der interviewten BAK meist formuliert wurde, durchaus von einem bunten Branchenspektrum gesprochen werden kann.

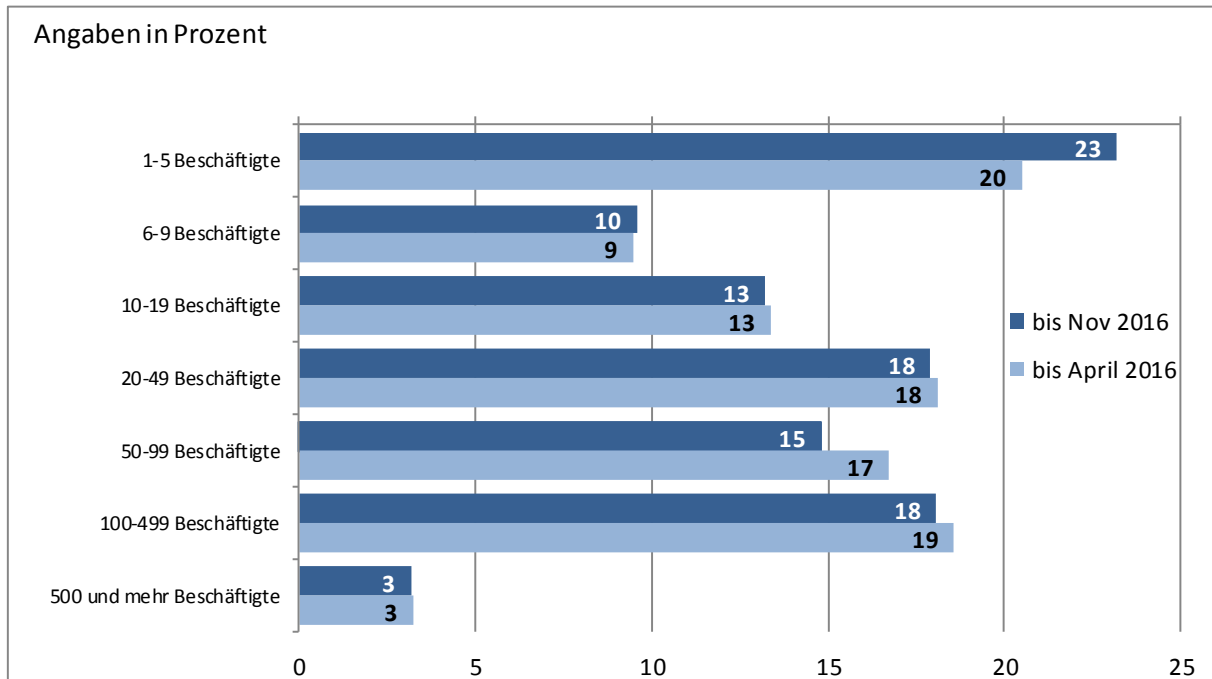
Auch wenn die hier dargestellte Statistik zur Branchenverteilung keine verlässliche Auskunft über die Verteilung der Stelleneinmündung in privatwirtschaftliche Betriebe und gemeinnützige Einrichtungen geben kann, lässt sich aufgrund des erwähnten Rückgangs der Stellenbesetzungen im Sozialwesen, in der öffentlichen Verwaltung sowie bei Interessenvertretungen, kirchlichen und sonstigen Vereinen vermuten, dass die Bedeutung der privatwirtschaftlichen Betriebe als Arbeitgeber für die Programm-Teilnehmenden etwas zugenommen haben dürfte. Hierzu müssen jedoch detailliertere Daten aus der CATI-Befragung der Programm-Teilnehmenden abgewartet werden.

Wie bereits aus den Interviews der explorativen Fallstudien berichtet worden war, spielten nach Aussagen der Gesprächspartner/innen in den Jobcentern Personaldienstleister als Arbeitgeber eine sehr untergeordnete Rolle. In zehn der zwölf besuchten Jobcenter hatten die BAK berichtet, dass diese grundsätzlich nicht adressiert würden. Zum einen, weil die Geschäftsführung dies im Rahmen des LZA-Programms nicht erlaube oder zum anderen die BAK sie bewusst nicht kontaktierten, weil sie bezweifelten, dass sie die Fähigkeit oder das Interesse besäßen, die Zielgruppe der langzeitarbeitslosen Menschen langfristig zu integrieren, oder weil sie es mit dem Ziel des Programms nicht vereinbaren könnten, dass Personaldienstleister von der Förderung profitierten. Die Förderung solle den einstellenden bzw. in diesen Fällen den Entleihfirmen zur Kompensation von Minderleistungsfähigkeit und Arbeitsausfall wegen des Coachings zugutekommen und nicht den Zeitarbeitsfirmen, die mit der Einarbeitung der möglicherweise intensiv zu betreuenden ehemaligen langzeitarbeitslosen Menschen in der Regel nichts zu tun hätten.

Neben diesen genannten, eher „ethischen“ Argumenten wird wohl vor allem auch ein vergleichsweise handfester Grund für die geringe Bedeutung der Personaldienstleister verantwortlich sein. Die Verpflichtung, einen Arbeitsvertrag von mindestens zweijähriger Laufzeit abschließen zu müssen, ermögliche es nach Auskunft der befragten BAK vielen Zeitarbeitsfirmen nicht, Arbeitskräfte aus dem LZA-Programm einzustellen. Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit bestätigt den von den BAK erwähnten geringen Stellenwert von Zeitarbeitsfirmen für das LZA-Programm. Nur zwei bis knapp drei Prozent der Programm-Teilnehmer/innen wurden bislang an Personaldienstleister vermittelt.

Abbildung 3.5 bestätigt ebenfalls die von den BAK in den explorativen Fallstudien hervorgehobene große Bedeutung der kleinen und mittelständischen Betriebe als Arbeitskräftenachfrager für die Programm-Teilnehmer/innen. Gemäß BA-Statistik zu den Programmeintritten bis April 2016 wurden knapp 30% der Teilnehmer/innen in Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten vermittelt, 60% in Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten. Nur bei 21% der zur Einstellung motivierbaren Arbeitgeber handelt es sich um Betriebe über 100 Beschäftigten. Großbetriebe mit über 500 Beschäftigten machen insgesamt nur drei Prozent aus. Dieses Bild hat sich von April bis November kaum verändert. Tendenziell hat die Bedeutung der sehr kleinen Betriebe (bis fünf Beschäftigte) noch etwas zugenommen. Deren Anteil stieg von 20% auf 23%.

Abbildung 3.5: Eintritte von Teilnehmenden seit Programmbeginn bis April bzw. November 2016 nach Betriebsgröße der Arbeitgeber



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Tabellen, Teilnehmende am ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter, Nürnberg, August 2016 und März 2017.

4. Teilnahme der Jobcenter am LZA-Programm

Gemäß Förderrichtlinie konnten die Jobcenter Zuwendungen im Rahmen des LZA-Programms bei der Bewilligungsbehörde, dem Bundesverwaltungsamt (BVA), beantragen. Damit lag die Entscheidung über die Teilnahme bei den Jobcentern, auch wenn es Hinweise gibt (s. u.), dass sich die Regionaldirektionen der BA oder andere Stellen und Akteure für eine Beteiligung einzelner Jobcenter ausgesprochen haben.

In diesem Kapitel soll zum einen den Gründen für die Teilnahme nachgegangen werden. Maßgeblich für diese Entscheidung sind die Vor- und Nachteile der Teilnahme aus Sicht der Jobcenter. Zum anderen soll beschrieben werden, wie sich teilnehmende und nicht-teilnehmende Jobcenter hinsichtlich einiger für die Geschäftspolitik wichtiger Merkmale unterscheiden. Grundlage der Analyse ist überwiegend die im Frühjahr 2016 durchgeführte standardisierte Befragung der Geschäftsführungen der Jobcenter. Vertieft wird sie durch Ergebnisse der explorativen Fallstudien, die zuvor in zwölf teilnehmenden und sechs nicht-teilnehmenden Jobcentern durchgeführt wurden.

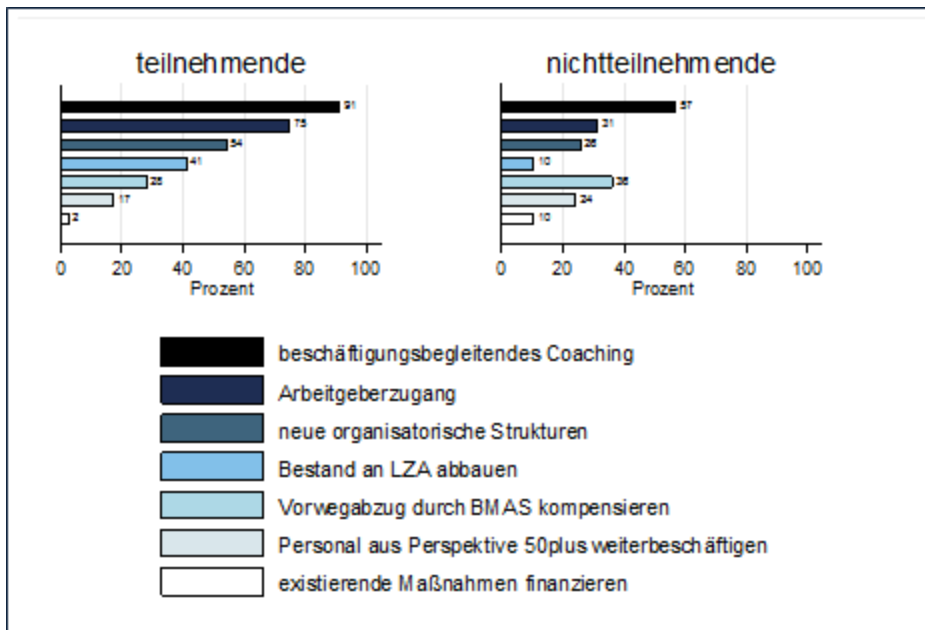
Zum Befragungszeitpunkt im März 2016 beteiligte sich mit 333 Jobcentern die große Mehrzahl am LZA-Programm. Davon waren 62 zugelassene kommunale Träger (zkT) (s. Kapitel 2.1, Tabelle 2.1). Insgesamt ist damit die Beteiligung der gE höher (89%) als die der zkT (59%). Elf Jobcenter hatten zunächst einen Antrag gestellt, diesen jedoch aus unterschiedlichen Gründen wieder zurückgezogen. Diese Jobcenter werden im Folgenden den nicht-teilnehmenden Jobcentern zugeschlagen.

4.1 Gründe für die Teilnahme am LZA-Programm

4.1.1 Potenziale des LZA-Programms aus Sicht der Jobcenter

In der standardisierten Befragung sollten die Geschäftsführungen der am LZA-Programm teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter bewerten, welche strategisch-operativen und finanziellen Möglichkeiten das LZA-Programm den Jobcentern bietet. Bei den strategisch-operativen Möglichkeiten, die bewertet werden sollten, handelt es sich um (a) die Erprobung eines erfolgversprechenden Arbeitgeberzugangs, (b) die Erprobung des beschäftigungsbegleitenden Coachings, (c) die Erprobung neuer organisatorischer Strukturen und (d) den Abbau des Bestands von Langzeitarbeitslosen. Hinsichtlich der finanziellen Möglichkeiten wurde gefragt, ob das Programm die Möglichkeit bietet, (e) den Vorwegabzug des BMAS zu kompensieren, (f) das Personal aus dem ausgelaufenen Bundesprogramm „Perspektive 50plus“ weiter zu beschäftigen oder (g) bereits existierende lokale Maßnahmen und Förderungen zu finanzieren.

Abbildung 4.1: Beurteilung der Möglichkeiten des LZA-Programms (Anteil der Zustimmungenden)



Dargestellt sind die Anteile (in Prozent) der Befragten, die der jeweiligen Aussage „sehr zustimmen“ oder „eher zustimmen“.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter 2016.

Generell bewerten die teilnehmenden Jobcenter die strategisch-operativen Möglichkeiten des LZA-Programms deutlich positiver als die nicht-teilnehmenden Jobcenter (siehe **Abbildung 4.1**). Die Unterschiede sind erheblich. Sie betragen meist zwischen 30 und 40 Prozentpunkten. Betrachtet man die teilnehmenden Jobcenter, so zeigt sich, dass die Aussage, dass das LZA-Programm eine Möglichkeit zur Erprobung des beschäftigungsbegleitenden Coachings bietet, bei der weit überwiegenden Mehrheit (91%) aller teilnehmenden Jobcenter Zustimmung findet. Auch bei den Geschäftsführungen der nicht-teilnehmenden Jobcenter erhält diese Aussage große Zustimmung, mit 57% fällt diese aber deutlich niedriger aus. Eine geringere, aber immer noch hohe Zustimmung erfährt die Aussage, dass das Programm die Möglichkeit biete, einen erfolversprechenden Arbeitgeberzugang für LZA zu erproben, bei den teilnehmenden Jobcentern. Dieser Aussage stimmten 75% der Geschäftsführungen der teilnehmenden Jobcenter zu, während dies nur 31% der Geschäftsführungen der nicht-teilnehmenden Jobcenter taten.

Nur gut die Hälfte der teilnehmenden Jobcenter (54%) und lediglich 26% der nicht-teilnehmenden Jobcenter stimmten der Aussage zu, dass das LZA-Programm die Möglichkeit biete, neue organisatorische Strukturen zur Integration von Langzeitarbeitslosen zu erproben. Besonders wenige Geschäftsführer/innen von nicht-teilnehmenden Jobcentern (10%) waren der Ansicht, dass das LZA-Programm einen substantiellen Beitrag zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit leisten kann. Mit 41% äußerten sich deutlich mehr Geschäftsführungen der teilnehmenden Jobcenter positiv zu dieser Möglichkeit, allerdings ist dies ebenfalls nur eine Minderheit der Befragten. Nur eine Minderheit der Jobcenter meint also, dass sich durch das LZA-Programm die Langzeitarbeitslosigkeit substantiell abbauen lässt. Die von den meisten Geschäftsführungen erwartete Wirkung des LZA-Programms auf dieses zentrale Ziel des Programms ist offenbar gering.

Die Einschätzung der finanziellen Möglichkeiten, die das LZA-Programm bietet, unterscheidet sich weniger stark zwischen teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern als die der strategisch-operativen Möglichkeiten. Insgesamt bewerteten die nicht-teilnehmenden Jobcenter die finanziellen Möglichkeiten positiver als die teilnehmenden Jobcenter. Der Aussage, dass das LZA-Programm eine gute Möglichkeit ist, den Vorwegabzug des BMAS zu kompensieren, stimmten knapp 28% der Geschäftsführungen der teilnehmenden Jobcenter und 36% der nicht-teilnehmenden Jobcenter sehr oder eher zu. Der Aussage, dass das LZA-Programm eine gute Möglichkeit sei, das Personal aus dem beendeten Bundesprogramm "Perspektive 50plus" weiter zu beschäftigen, stimmten die Geschäftsführungen von 17% der teilnehmenden und 24% der nicht-teilnehmenden Jobcenter eher oder sehr zu. Am wenigsten Zustimmung fand die Aussage, dass das LZA-Programm eine gute Möglichkeit sei, bereits existierende Maßnahmen oder Projekte zu finanzieren. Hier stimmten nur 2% der teilnehmenden, jedoch 10% der nicht-teilnehmenden Jobcenter eher oder sehr zu.

Ein möglicher Rückschluss aus der unterschiedlichen Bewertung der finanziellen und strategisch-operativen Möglichkeiten des LZA-Programms durch die teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter ist, dass die finanziellen Gesichtspunkte für die Teilnahmeentscheidung insgesamt weniger wichtig waren als die strategisch-operativen Möglichkeiten, die das Programm bietet. Die teilnehmenden Jobcenter schätzten die finanziellen Möglichkeiten geringer ein als die nicht-teilnehmenden und wurden daher offensichtlich nicht primär durch diese zur Teilnahme motiviert.

Diese Interpretation wird durch die Ergebnisse der explorativen Fallstudien gestützt. So wies die Mehrheit der Geschäftsführer/innen der teilnehmenden Jobcenter darauf hin, dass die finanziellen Mittel nicht das Hauptmotiv gewesen seien, sich am LZA-Programm zu beteiligen. Allerdings habe man aufgrund der "ständigen" Kürzungen im Bereich des Eingliederungstitels (EGT) bzw. der sich verknappenden Bundesmittel durchaus nach finanziellen Kompensationsmöglichkeiten gesucht. Nur eine Geschäftsführung eines besuchten teilnehmenden Jobcenters gab an, dass die finanziellen Gründe den Ausschlag für eine Beteiligung gegeben hätten.

Als längerfristiges und grundsätzlich positives strategisches Element wird nach den Aussagen der Geschäftsführungen bei den explorativen Fallstudien das begleitende Coaching gesehen. Obgleich die Wirkung des Coachings im Vorfeld der Programmbeteiligung nicht genau abzuschätzen gewesen sei, sei dieses Instrument aus Sicht zweier Jobcenter dennoch ein wichtiger Grund, sich am Programm zu beteiligen. In diesem Zusammenhang wurde auch die Chance einer gezielteren Stellenakquise durch den Betriebsakquisiteur bzw. die Betriebsakquisiteurin (BAK) angeführt bzw. die Möglichkeit einer Weiterentwicklung der Arbeitgeberansprache durch die BAK. Teilweise wurde das größte Potenzial dieses Programms in der Kombination der drei Instrumente gesehen: Stellenakquise, begleitendes Coaching und Lohnkostenzuschuss.

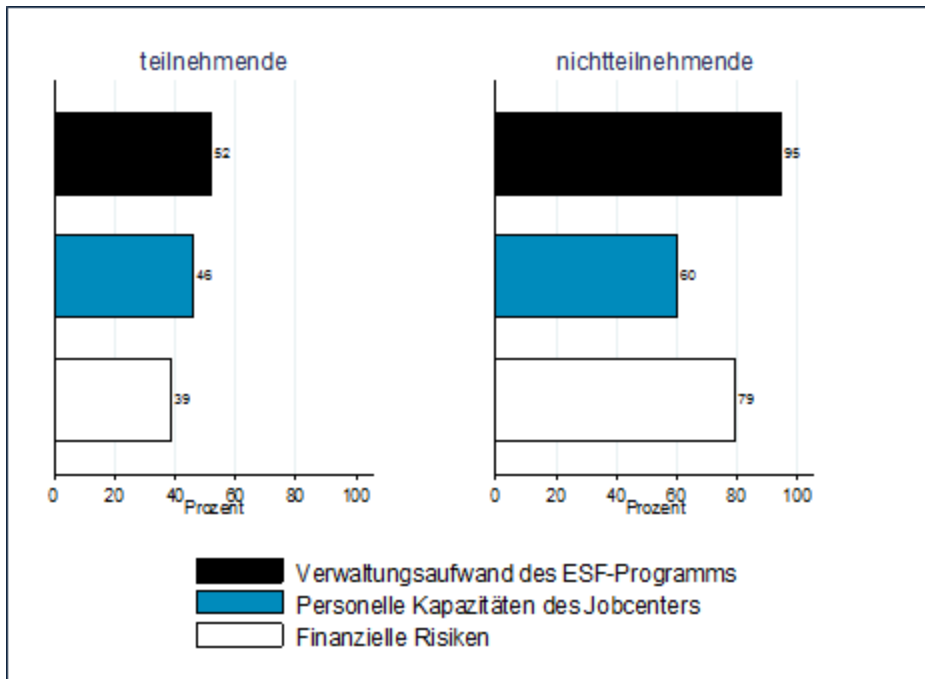
4.1.2 Gründe für die (Nicht-)Teilnahme

Der vorangegangene Abschnitt bezog sich auf die Potenziale des LZA-Programms. Zusätzlich wurden die Geschäftsführungen explizit nach den Teilnahmegründen gefragt. Sie sollten einschätzen, welche Rolle die drei Faktoren (a) Verwaltungsaufwand des ESF-Programms, (b) finanzielle Risiken bei der Finanzierung zusätzlicher Mitarbeiterstellen und (c) personelle Kapazitäten des Jobcenters für die Teilnahmeentscheidung gespielt haben.

Finanzielle Risiken für die teilnehmenden Jobcenter können dadurch entstehen, dass gemäß der Förderrichtlinie ein bestimmtes Betreuungsverhältnis bei den Coachs einzuhalten ist. Bei bis zu zehn Teilnehmern/innen in den ersten sechs Monaten nach Beginn des Projekts sind Ausgaben für einen Vollzeit-Coach zuwendungsfähig, bei mehr Teilnehmern/innen ist ein Betreuungsverhältnis von eins zu zehn bis eins zu zwanzig einzuhalten. Dies bedeutet, dass die Jobcenter die Personalkosten von Coachs tragen müssen, wenn diese Werte infolge von Teilnahmeabbrüchen unterschritten werden. Im Fragebogen wurde allerdings nicht definiert, was unter finanziellen Risiken zu verstehen ist, so dass die Möglichkeit besteht, dass die Befragten bei der Beantwortung des Fragebogens durch andere Zusammenhänge geleitet wurden.

Als wichtigsten Einflussfaktor für die Teilnahmeentscheidung beurteilten alle Jobcenter den mit einer Teilnahme verbundenen Verwaltungsaufwand (siehe **Abbildung 4.2**). Von den Geschäftsführern/innen der teilnehmenden Jobcenter gaben 52% an, dass dieser eine große Rolle spielte, von denen der nicht-teilnehmenden Jobcenter waren es sogar 95%. Die explorativen Fallstudien liefern Informationen darüber, welche Aspekte des Verwaltungsaufwands von den Jobcentern als problematisch angesehen werden. Von drei der sechs interviewten Geschäftsführer/innen nicht-teilnehmender Jobcenter wurden die Abrechnungsanforderungen im LZA-Programm als viel zu aufwändig und kompliziert angesehen bzw. der gesamte Verwaltungsaufwand wurde aufgrund der damit verbundenen Dokumentationspflichten als nicht vertretbar eingestuft. Insbesondere für kleine Jobcenter sei daher der bürokratische Aufwand nicht vertretbar gewesen. Da man kein verwaltungserfahrenes Personal gehabt habe, welches dem BVA angemessen „Paroli bieten“ könne, sei das Risiko gegeben gewesen, die erforderlichen Verwendungsnachweise nicht so erbringen zu können, dass alle entstandenen Kosten auch tatsächlich ersetzt würden.

Abbildung 4.2: Einflussfaktoren für die Entscheidung über eine Beteiligung



Dargestellt sind die Anteile (in Prozent) der Befragten, die angaben, dass der Gesichtspunkt für die Teilnahmeentscheidung eine „große Rolle“ gespielt habe.

Quelle: Standardisierte Jobcenter-Befragung von IAW und ISG im Jahr 2016.

Die personellen Kapazitäten des Jobcenters spielten offenbar für die Entscheidung der nicht-teilnehmenden Jobcenter eine wichtigere Rolle als für die der teilnehmenden Jobcenter. Während 60% der Geschäftsführer/innen der nicht-teilnehmenden Jobcenter äußerten, dass personelle Kapazitäten eine große Rolle für ihre Entscheidung gespielt hätten, gaben dies nur 46% der Geschäftsführungen der teilnehmenden Jobcenter an.

Die finanziellen Risiken einer Teilnahme wurden von den Geschäftsführungen der teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter als unterschiedlich relevant für ihre Entscheidung über eine (Nicht-)Teilnahme bewertet. Während 79% der Geschäftsführer/innen der nicht-teilnehmenden Jobcenter äußerten, dass finanzielle Risiken eine große Rolle für ihre Entscheidung spielten, gaben dies nur 39% der Geschäftsführer/innen der teilnehmenden Jobcenter an.

Mehrere der in den Fallstudien befragten Geschäftsführungen der nicht-teilnehmenden Jobcenter berichteten, dass bei den Personalkosten für die Coaches das Finanzierungsrisiko zu hoch gewesen sei. Man habe nicht abschätzen können, wie viele Integrationen wann zustande kämen und wie viele Abbrüche passieren, hätte aber in Vorleistung gehen müssen.

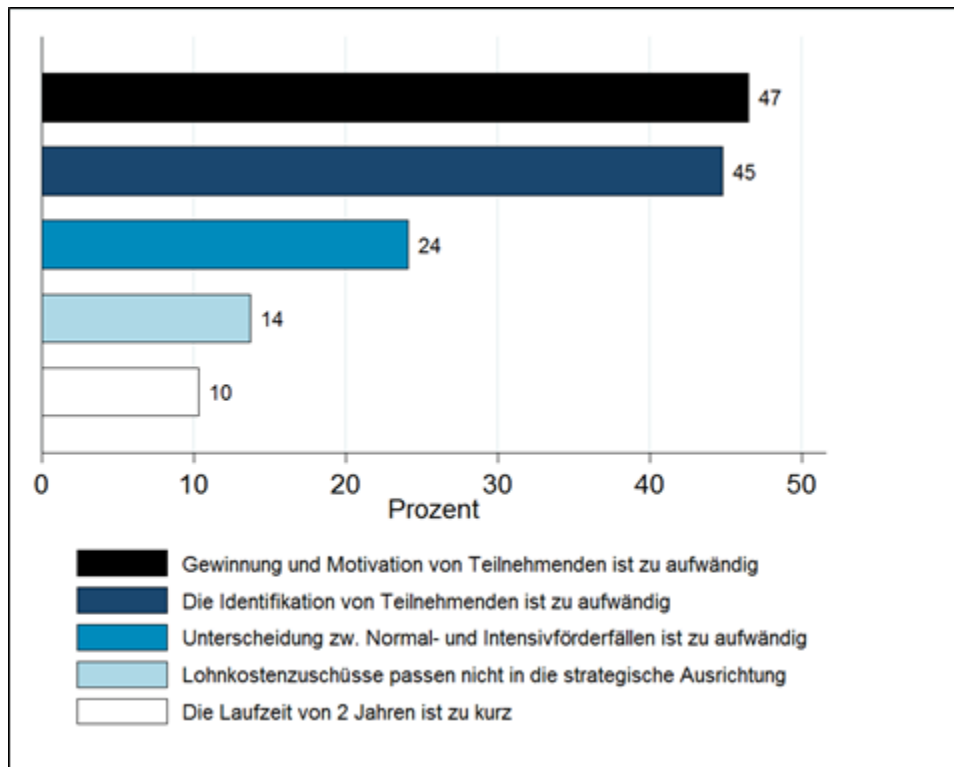
Ein weiteres Argument gegen eine Programm-Beteiligung lautete, dass erfahrene und erfolgreiche Kräfte von ihrer aktuellen Tätigkeit abgezogen werden müssten, um sie als Betriebsakquisiteure und Coaches arbeiten zu lassen, obwohl sie unter den regulären Bedingungen in derselben Zeit ein Vielfaches an Integrationen erzielen könnten als unter den Bedingungen des LZA-Programms.

4.1.3 Hindernisse für die Teilnahme

Die nicht-teilnehmenden Jobcenter wurden im Rahmen der standardisierten Befragung zudem gefragt, welche spezifischen Hindernisse einer Beteiligung am LZA-Programm im Weg standen. Als Aussagen waren in der Befragung vorgegeben: (a) "Die Laufzeit von zwei Jahren ist zu kurz", (b) "Die Identifikation von Förderberechtigten ist zu aufwändig", (c) "Die Gewinnung und Motivation potenzieller Teilnehmender sind zu aufwändig", (d) "Die Unterscheidung zwischen Normal- und Intensivförderfällen hätte große Probleme bereitet" und (e) "Lohnkostenzuschüsse passen nicht in die strategische Ausrichtung des Jobcenters".

Insgesamt zeigt sich, dass die als zu aufwändig eingeschätzte Identifikation, Gewinnung und Motivation von Teilnehmenden als wichtiger Grund für die Nicht-Teilnahme am LZA-Programm angesehen wird. **Abbildung 4.3** gibt jeweils den Anteil der Jobcenter wieder, deren Geschäftsführungen angaben, dass das betreffende Hindernis „sehr“ zutrifft, da die Unterschiede zwischen den Hindernissen hieran besser sichtbar werden als beim Einbezug der Antwortdimension „stimme etwas zu“. Der Aussage, dass die Gewinnung und Motivation potenzieller Teilnehmer/innen zu aufwändig ist, stimmten 47% der nicht-teilnehmenden Jobcenter sehr zu. Der Aussage, dass die Identifikation der Förderberechtigten zu aufwändig ist, stimmten ebenfalls 45% sehr zu. Nur vergleichsweise wenige Jobcenter (16% bzw. 17%) gaben an, dass diese Gesichtspunkte „eher nicht“ oder „nicht“ zuträfen (nicht in der Abbildung enthalten).

Abbildung 4.3: Hindernisse für die Beteiligung am LZA-Programm



Dargestellt sind die Anteile (in Prozent) der Befragten, die angaben, dass die Aussage „sehr zutrifft“.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der nicht-teilnehmenden Jobcenter 2016.

Der Aussage, dass die Unterscheidung von Normal- und Intensivförderfällen zu aufwändig ist, stimmten 24% der nicht-teilnehmenden Jobcenter sehr zu. Der Aussage, dass die im Programm verwendeten Lohnkostenzuschüsse nicht in die strategische Ausrichtung des Jobcenters passen, stimmten gut 14% sehr zu. Die Aussage, die am wenigsten zutrifft, bezieht sich auf die Laufzeit von zwei Jahren. Dass dies ein Hindernis für die Teilnahme gewesen sei, betonten nur 10% der nicht-teilnehmenden Jobcenter.

Weitere Gründe für eine Nicht-Teilnahme liefern die explorativen Fallstudien. Mehrere befragte Geschäftsführer/innen von nicht-teilnehmenden Jobcentern äußerten, dass sie sich am LZA-Programm beteiligt hätten, wenn sie die Programmmittel hätten einsetzen können, um im Rahmen der bestehenden Strukturen etwas für die Zielgruppe zu tun, insbesondere die Betreuungsrelationen zu verbessern. Keinesfalls hätten sie jedoch eine zweite Struktur schaffen wollen.

Aus strategischer Sicht wurde auf Inkompatibilitäten mit bereits laufenden Projekten ähnlicher Zielsetzung wie das LZA-Programm hingewiesen: Für diese Jobcenter hätte eine Teilnahme am LZA-Programm bedeutet, dass die im Rahmen des laufenden Projekts aufgebauten Strukturen aufgrund der strengen Regularien (insbesondere der ursprünglich sehr engen Zielgruppendefinition) des LZA-Programms hätten „zerschlagen“ werden müssen. Dies hätte bei den Mitarbeitenden zu Unzufriedenheit und für die Kunden/innen zu keiner Verbesserung geführt.

Ein Geschäftsführer gab an, nicht am LZA-Programm teilzunehmen, weil aufgrund der positiven Erfahrungen mit dem Bundesprogramm "Perspektive 50plus" die beiden zentralen Merkmale des LZA-Programms (arbeitgeberorientierte Bewerberansprache und beschäftigungsbegleitendes

Coaching) bereits mit dem Arbeitgeber-Service umgesetzt würden. Somit hätte eine Programm-Teilnahme keinen Mehrwert gebracht. Dieses Argument wurde auch von einem weiteren Jobcenter angeführt, welches zudem die Gefahr einer Konkurrenz zwischen BAK und dem gemeinsamen Arbeitgeber-Service als Grund für die Nicht-Teilnahme angab.

Für einen Geschäftsführer war der im LZA-Programm vorgesehene niedrige Betreuungsschlüssel intern "nicht kommunizierbar". Es wurde erwartet, dass ein unterschiedlicher Betreuungsschlüssel für am Programm beteiligte und nicht am Programm beteiligte Fallmanager/innen zu internen Konflikten geführt hätte. Im regulären Fallmanagement werde mit einem deutlich höheren Schlüssel von 1:150 gearbeitet.

Zwei Geschäftsführer/innen nicht-teilnehmender Jobcenter äußerten, dass sie sich eventuell am LZA-Programm beteiligt hätten, wenn eine flexible Handhabung der einzelnen Elemente möglich gewesen wäre. Dies betreffe z. B. die einzelne Förderfähigkeit des begleitenden Coachings sowie Förderungen für einzelne (arbeitsplatzbezogene) Qualifizierungen. Die geringe Flexibilität sei insofern sehr schade, da im Vorfeld großes Interesse für das Element „Qualifizierung und Coaching“ bestanden habe.

Einige Geschäftsführer/innen gaben an, dass Lohnkostenzuschüsse nicht zum bisher eingesetzten Maßnahme-Portfolio in ihrem Jobcenter zählten. Sie äußerten die Befürchtung, dass mit der zeitlich befristeten Einführung eines Lohnkostenzuschusses bei den Arbeitgebern eine Erwartungshaltung generiert werde, der man nach Ablauf der Förderung nicht gerecht werden könne. Dagegen ist nach Ansicht einer/s weiteren Geschäftsführers/in der Lohnkostenzuschuss im LZA-Programm zu niedrig, als dass er für Arbeitgeber einen Anreiz bieten könne, Personen aus der Zielgruppe einzustellen.

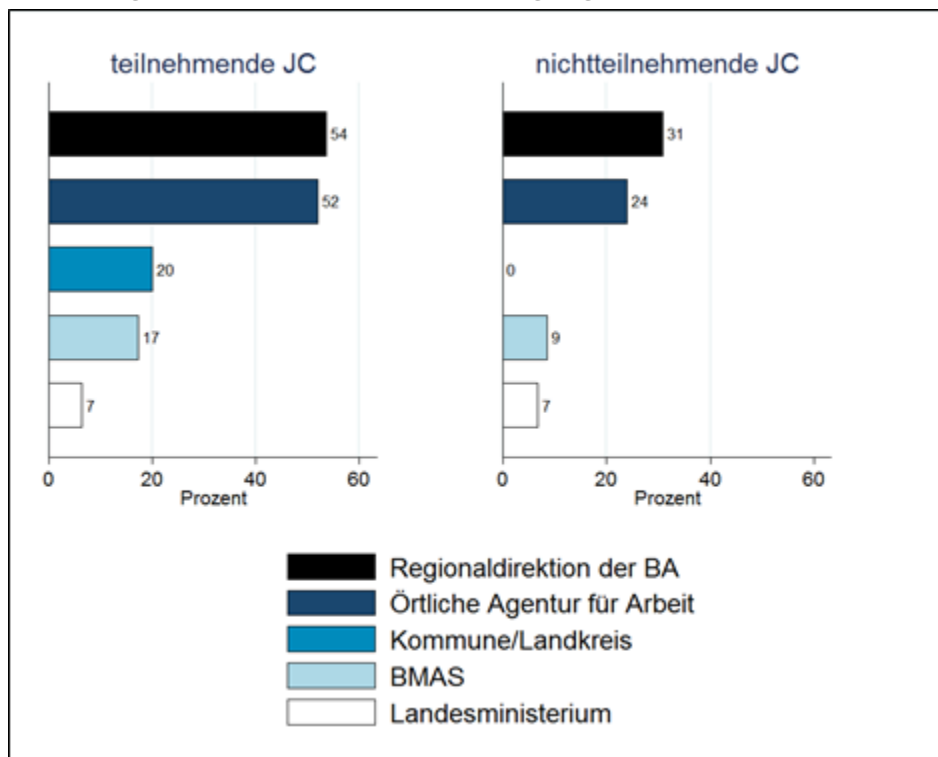
Zwei Geschäftsführer/innen der nicht-teilnehmenden Jobcenter stellten die "Förderphilosophie" von ESF-Programmen aufgrund deren fehlenden finanzieller Nachhaltigkeit grundsätzlich in Frage. Demnach stelle der ESF nur eine Anschubfinanzierung bereit. Nach Ablauf der Förderung – meist zwei Jahren – müssten die im Rahmen des ESF geschaffenen Strukturen und Ansätze in das Regelgeschäft übernommen und somit auch von den Jobcentern finanziert werden. Diese Erwartung habe der ESF aber nicht nur an die Jobcenter, sondern auch an die jeweiligen Träger.

Auch die im Rahmen des LZA-Programms vorgesehene Anwendung der Mindestlohnregelung für Langzeitarbeitslose wurde von einem Jobcenter als Problem gesehen. Die vom Gesetz vorgesehene Unterschreitung des Mindestlohns in den ersten sechs Monaten der Beschäftigung, die auch im LZA-Programm vorgesehen sei, entspreche nicht der Geschäftspolitik des Jobcenters.

4.1.4 Externer Einfluss auf die Teilnahmeentscheidung

Die Entscheidung der Jobcenter für oder gegen eine Teilnahme am LZA-Programm könnte prinzipiell auch durch externe Akteure beeinflusst worden sein. Um diesen Einfluss zu erfassen, wurden den Geschäftsführungen sowohl der teilnehmenden als auch der nicht-teilnehmenden Jobcenter Fragen dazu gestellt, welche Akteure auf die Teilnahmeentscheidung eingewirkt haben: die Bundesagentur für Arbeit, die Kommune bzw. der Landkreis, die Regionaldirektion der BA, das BMAS, Landesministerien, Verbände oder sonstige.

Abbildung 4.4: Akteure für eine Beteiligung



Dargestellt sind die Anteile (in Prozent) der Befragten, die angaben, dass sich die Akteure "stark für" oder "eher für" eine Beteiligung des jeweiligen Jobcenters ausgesprochen hatten.

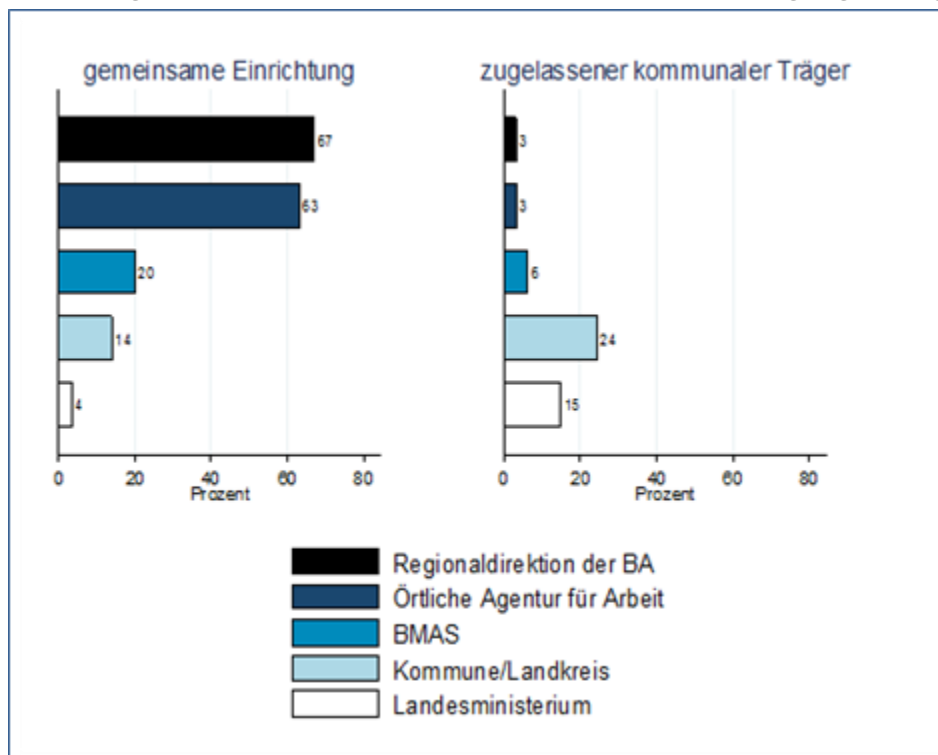
Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter 2016.

Abbildung 4.4 veranschaulicht den Anteil der Geschäftsführungen, die angaben, dass sich die Akteure "stark für" oder "eher für" eine Beteiligung des jeweiligen Jobcenters ausgesprochen hatten. Die Regionaldirektionen und die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit wurden am häufigsten als jene Akteure genannt, die versucht hätten, auf die Entscheidung des Jobcenters einzuwirken. Kommune und Landkreis wurden gelegentlich genannt. Dagegen übten die Landesministerien laut Angaben der großen Mehrheit der Befragten (93%) keinen Einfluss auf die Teilnahmeentscheidung aus.

Eine differenzierte Betrachtung der Antworten teilnehmender und nicht-teilnehmender Jobcenter zeigt, dass Jobcenter, die sich für eine Teilnahme entschieden hatten, eine stärkere Einwirkung auf eine Beteiligung am LZA-Programm wahrnahmen als nicht-teilnehmende Jobcenter. So gaben 31% der nicht-teilnehmenden, aber 54% der teilnehmenden Jobcenter an, dass sich die jeweilige Regionaldirektion für eine Teilnahme eingesetzt habe. Ebenso deutliche Unterschiede zeigen sich für den Einfluss der BA und der Kommunen bzw. Landkreise.

Diese deutlichen Unterschiede könnten so interpretiert werden, dass die Einflussnahme der BA bzw. ihrer Regionaldirektionen viele Jobcenter zu einer Beteiligung am LZA-Programm bewegt hat. Inwieweit diese Einflussnahme aber tatsächlich ursächlich für die Teilnahmeentscheidung war, kann auf Basis einer deskriptiven Auswertung nicht geklärt werden. Möglicherweise haben sich die BA und ihre Regionaldirektionen besonders bei denjenigen Jobcentern für eine Teilnahme eingesetzt, die sich auch ohne diesen Einfluss für eine Teilnahme entschieden hätten.

Abbildung 4.5: Akteure mit Einflussnahme für eine Beteiligung nach gE/zkT



Dargestellt sind die Anteile (in Prozent) der Befragten, die angaben, dass sich die Akteure "stark für" oder "eher für" eine Beteiligung des jeweiligen Jobcenters ausgesprochen hatten.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass die nicht-teilnehmenden Jobcenter einen höheren Anteil an zkT aufweisen, die in geringerem Maße Adressaten externer Einflussnahme waren. Eine Betrachtung der Antworten aller teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter differenziert nach zkT und gE zeigt, dass nur 3% der zkT-Geschäftsführungen, aber zwei Drittel der Geschäftsführungen von gE eine Einwirkung der Bundesagentur für Arbeit und der Regionaldirektionen auf eine Beteiligung am LZA-Programm bestätigten (**Abbildung 4.5**). Dagegen berichteten 24% der zkT, aber nur 14% der gE von einer Einwirkung der Kommune auf eine Beteiligung. Auch die Ergebnisse hinsichtlich der Landesministerien unterscheiden sich deutlich, was als plausibel erachtet werden kann, da die Fachaufsicht bei den gE bei der Regionaldirektion und bei den zkT beim jeweiligen Landesministerium liegt.

Auch in den explorativen Fallstudien wurde die Einwirkung externer Akteure auf die Teilnahmeentscheidung thematisiert. Einige der zwölf teilnehmenden Jobcenter berichteten von einer klaren Botschaft der Regionaldirektionen: „Macht bitte alle mit“. Andere erwähnten die „unausgesprochene Erwartungshaltung“ der BA, sich an diesem Programm zu beteiligen, die von anderer Stelle (BMAS) bestärkt worden sei. Auch einzelne Ministerien der Bundesländer hätten stark für die Teilnahme am ESF-LZA-Programm geworben. Als Argument hätten diese Akteure regelmäßig darauf hingewiesen, dass der Vorwegabzug bei einer Nichtteilnahme am LZA-Programm verloren gegangen wäre.

Insgesamt war der externe Einfluss bei den gE offenbar größer als bei den zkT. In den Fallstudien gaben vier Jobcenter an, in ihrer Entscheidung pro Beteiligung von außen beeinflusst worden zu

sein, davon nur ein zkt. Fünf Jobcenter gaben an, sich frei entschieden zu haben, davon drei zkt. Zwei Jobcenter hatten sich frei entschieden, sahen sich aber dennoch mit der Erwartung konfrontiert, dass eine Beteiligung am LZA-Programm sehr erwünscht sei. Einige teilnehmende Jobcenter berichteten davon, dass „nicht wirklich von einer freiwilligen Beteiligung“ gesprochen werden könne, während andere äußerten, dass die Programmteilnahme die „ureigenste Entscheidung“ des Jobcenters gewesen sei und die sozial- und kommunalpolitische Verantwortung des Jobcenters den Ausschlag für eine Beteiligung gegeben habe.

Von den sechs nicht-teilnehmenden Jobcentern wurde in den Interviews geäußert, dass man in seiner Entscheidung grundsätzlich frei gewesen sei. Allerdings gaben fünf der sechs Jobcenter an, dass im Vorfeld die Pro- und Contra-Argumente mit der jeweiligen Trägerversammlung und teilweise auch mit der zuständigen Regionaldirektion diskutiert worden seien.

4.2 Unterschiede zwischen teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern

In diesem Abschnitt wird betrachtet, ob sich teilnehmende und nicht-teilnehmende Jobcenter hinsichtlich struktureller Merkmale unterscheiden. Solche Unterschiede könnten die Voraussetzungen für die Teilnahme der Jobcenter am ESF-Bundesprogramm beeinflussen. Dabei können hier nur die wichtigsten Gesichtspunkte einbezogen werden. Die Darstellung beschäftigt sich mit den strategischen Prioritäten der Geschäftspolitik, vorhandenen Problemlagen oder spezifischen Vorerfahrungen der Jobcenter.

4.2.1 Strategische Ausrichtung

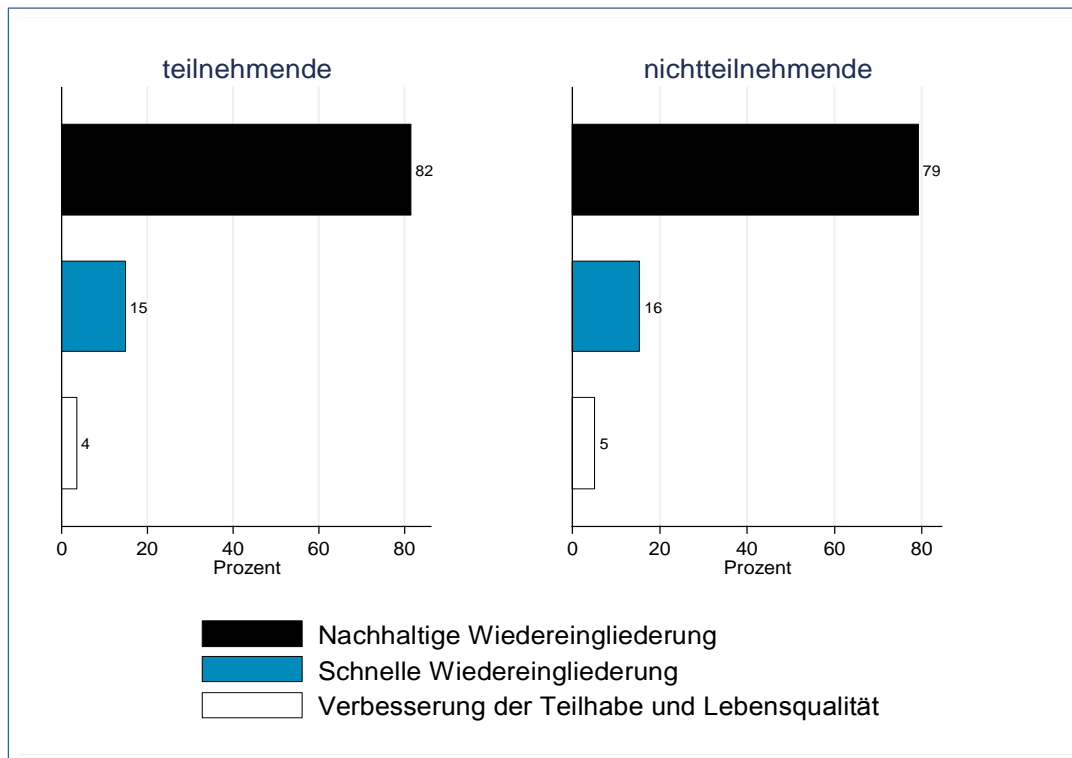
Im Rahmen der standardisierten Befragung wurden die Geschäftsführungen nach den strategischen Zielen der Geschäftspolitik gefragt. Zu diesem Zweck wurde erhoben, auf welche von drei genannten grundsätzlichen Strategien sich das Jobcenter mit erster Priorität und mit zweiter Priorität konzentrieren sollte. Die zur Auswahl stehenden Strategien waren (1) schnelle Eingliederung von Arbeitslosen, (2) nachhaltige Eingliederung und (3) Verbesserung von Teilhabe und Lebensqualität.

Eine große Mehrheit der Befragten ist der Ansicht, dass Jobcenter in ihrem Vorgehen einer nachhaltigen Integration höchste Priorität einräumen sollten. Die Antworten der Geschäftsführung am LZA-Programm teilnehmender und nicht-teilnehmender Jobcenter unterscheiden sich dabei kaum, jeweils rund 80% ordnen nachhaltiger Integration die höchste Priorität zu (**Abbildung 4.6**). Weitere 15% bis 16% der Befragten in teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern gaben an, dass eine schnelle Wiedereingliederung höchste Priorität haben sollte, und rund 4% bis 5% stimmten der Aussage zu, dass die Verbesserung von Teilhabe und Lebensqualität oberste Priorität haben sollte.

Als zweitwichtigste Priorität erachtet eine knappe Mehrheit der befragten Geschäftsführungen die schnelle Wiedereingliederung (47% der nicht-teilnehmenden und 50% der teilnehmenden Jobcenter). Etwas mehr nicht-teilnehmende Jobcenter (38%) als teilnehmende Jobcenter (31%) betrachten

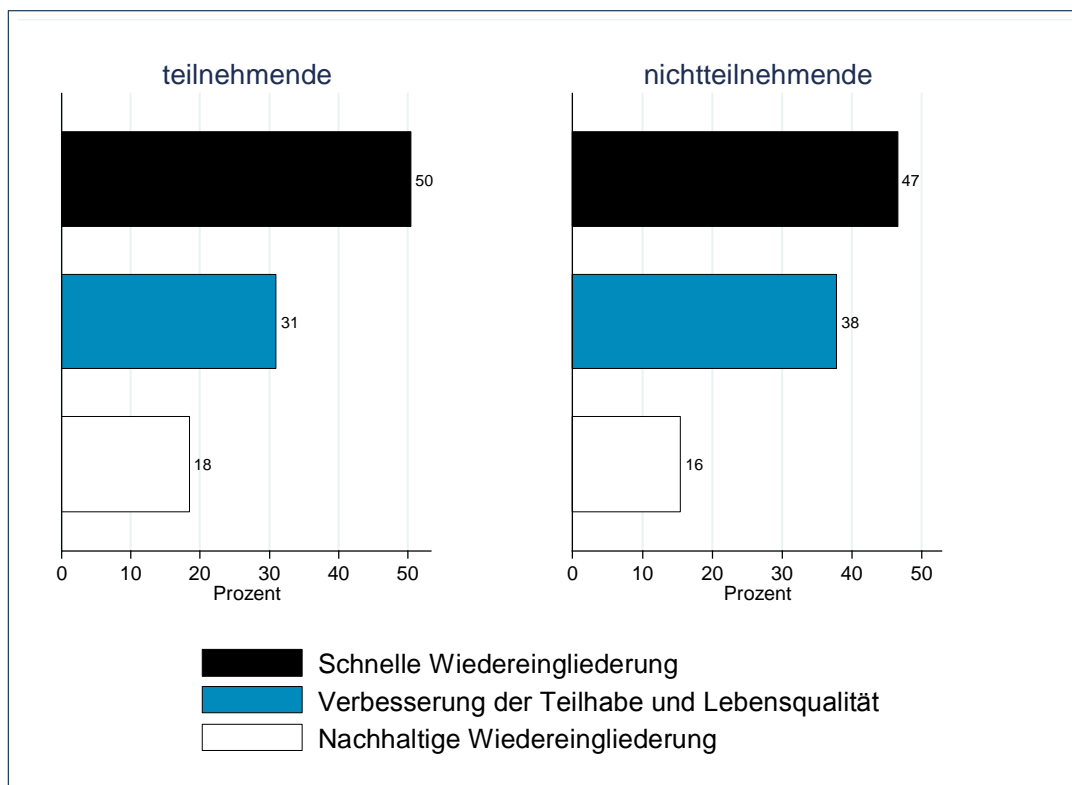
die Verbesserung von Teilhabe und Lebensqualität als zweitwichtigste Strategie für die Jobcenter (siehe **Abbildung 4.7**).

Abbildung 4.6: Strategie erster Priorität



Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter 2016.

Abbildung 4.7: Strategie zweiter Priorität



Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter 2016.

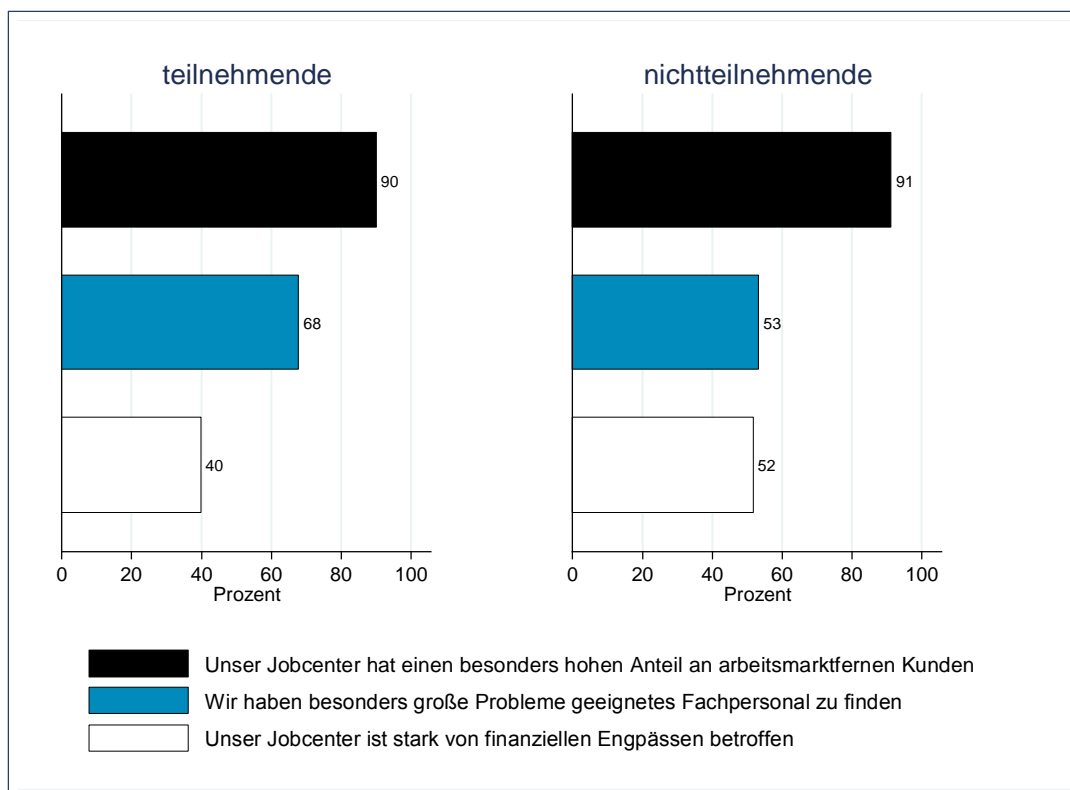
Aus diesen Ergebnissen lässt sich schließen, dass sich die teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter bezüglich der strategischen Ausrichtung nur geringfügig voneinander unterscheiden. Wenn überhaupt, legen nicht-teilnehmende Jobcenter einen etwas stärkeren Fokus auf die Verbesserung von Teilhabe und Lebensqualität gegenüber der schnellen Integration in den Arbeitsmarkt. Denkbar ist, dass sich einige Jobcenter gegen die Teilnahme entschieden haben, weil das LZA-Programm auf eine schnelle Aufnahme einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt gerichtet ist und daher nicht zu den strategischen Prioritäten dieser Jobcenter passt. Der Zusammenhang ist jedoch nur schwach ausgeprägt.

4.2.2 Situation des Jobcenters

Im Rahmen der standardisierten Befragung wurden die Geschäftsführungen gebeten, anzugeben, wie sie die Situation ihres Jobcenters relativ zu anderen Jobcentern einschätzen. Konkret wurden die finanzielle Lage, der Anteil arbeitsmarktferner Kunden/innen und die Rekrutierungsmöglichkeiten für geeignetes Fachpersonal als Kennzeichen für die Situation des Jobcenters genannt.

Eine große Mehrheit der Befragten gab an, dass ihr Jobcenter einen besonders hohen Anteil an arbeitsmarktfernen Kunden/Kundinnen habe. Dieser Aussage stimmten 90% der teilnehmenden und 91% der nicht-teilnehmenden Jobcenter "eher" oder "sehr" zu (**Abbildung 4.8**). Der Aussage, dass das eigene Jobcenter besondere Schwierigkeiten habe, geeignetes Fachpersonal zu finden, stimmten mehr als die Hälfte der Befragten "eher" oder "sehr" zu, mit 68% dabei deutlich mehr teilnehmende als nicht-teilnehmende Jobcenter (53%).

Abbildung 4.8: Einschätzung der Situation des Jobcenters



Dargestellt sind die Anteile (in Prozent) der Befragten, die angaben, dass sie der jeweiligen Aussage „zustimmen“ oder „sehr zustimmen“. Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter 2016.

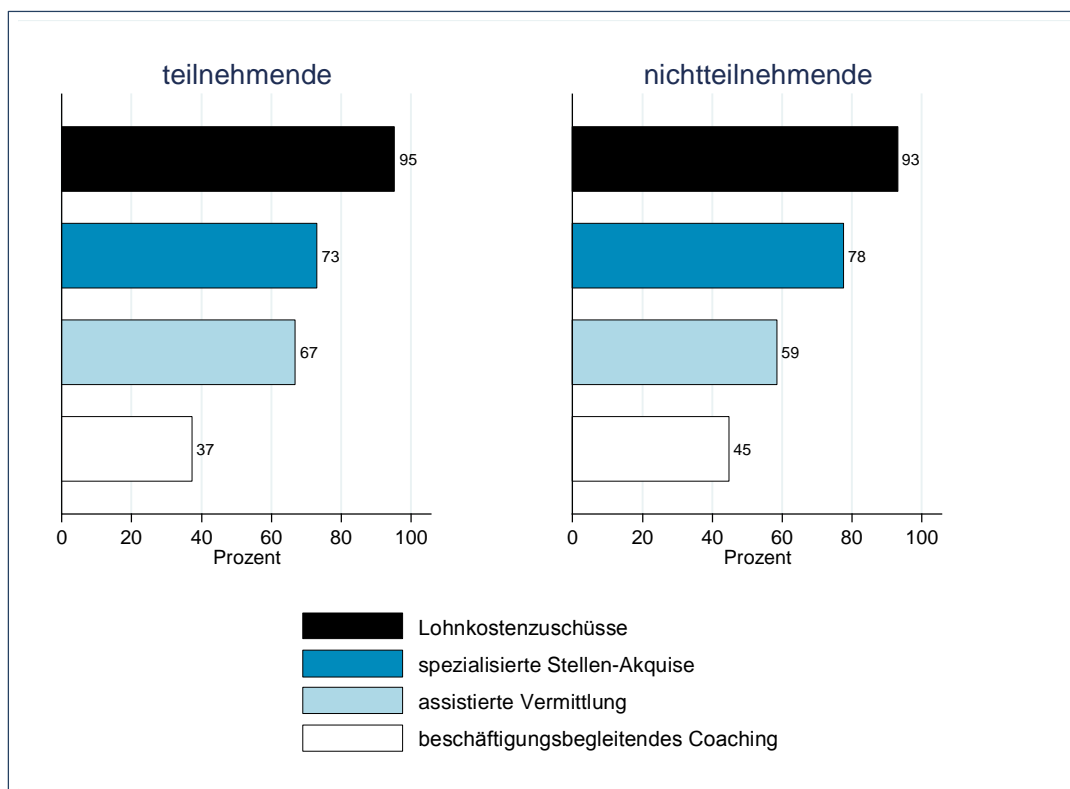
Die geringste Zustimmung bei allen Befragten erfährt die Aussage, dass das eigene Jobcenter im Vergleich zu anderen besonders von starken finanziellen Engpässen betroffen sei. Dieser Aussage stimmten nur 40% der teilnehmenden, aber immerhin 52% der nicht-teilnehmenden Jobcenter "eher" oder "sehr" zu.

Insgesamt betrachtet sehen sich damit nicht am LZA-Programm teilnehmende Jobcenter stärker von finanziellen Engpässen und weniger von Rekrutierungsproblemen betroffen als teilnehmende Jobcenter. Die relativ starke Betonung der finanziellen Situation durch die nicht am LZA-Programm beteiligten Jobcenter stimmt mit der Identifikation finanzieller Risiken des ESF-Programms als Gesichtspunkt für die Teilnahmeentscheidung durch die große Mehrheit der nicht-teilnehmenden Jobcenter überein (vgl. Abbildung 4.2).

4.2.3 Vorerfahrungen und Strukturen

Wenn die Jobcenter bereits Erfahrungen mit spezialisierter Stellen-Akquise, assistierter Vermittlung, Lohnkostenzuschüssen und beschäftigungsbegleitendem Coaching gemacht haben, könnte dies die Entscheidung für eine Teilnahme am LZA-Programm einerseits günstig beeinflusst haben, da Kernelemente des LZA-Programms bereits zuvor zur Geschäftspolitik des Jobcenters gehörten. Andererseits könnten Jobcenter Vorgehensweisen entwickelt haben, die Elemente des LZA-Programms bereits enthalten oder im Widerspruch zu dessen Vorgaben stehen, was eine Teilnahmeentscheidung negativ beeinflusst haben könnte.

Abbildung 4.9: Erfahrungen der Jobcenter



Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter 2016.

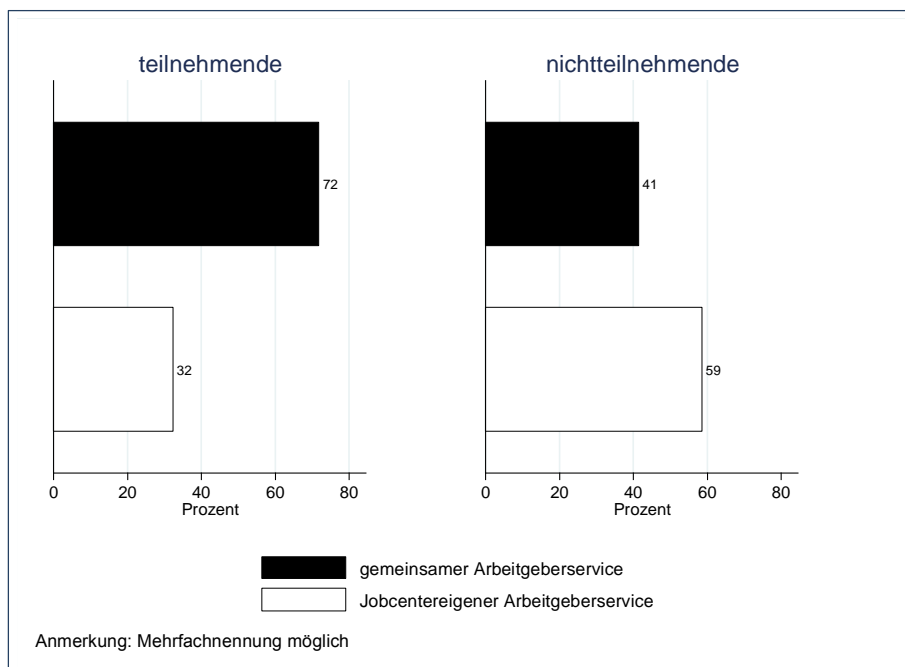
Die Geschäftsführungen der Jobcenter wurden daher gefragt, ob sie bereits vor der Teilnahme am LZA-Programm über entsprechende Erfahrungen verfügten. Mit Abstand am meisten Erfahrungen

haben Jobcenter mit Lohnkostenzuschüssen, einem der SGB-III-Standardinstrumente, die nach § 16 SGB II auch auf erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach dem SGB II angewendet werden können (**Abbildung 4.9**). Etwas weniger verbreitet sind Erfahrungen mit spezialisierter Stellenakquise (unabhängig davon, ob diese durch den Einsatz eines Arbeitgeberservice oder auf anderem Weg gewonnen wurden). Solche Erfahrungen wurden von 73% der teilnehmenden und 78% der nicht-teilnehmenden Jobcenter angegeben. Dahinter rangieren Erfahrungen mit der assistierten Vermittlung, die bei 67% der teilnehmenden und 59% der nicht-teilnehmenden Jobcenter gesammelt wurden.

Der am wenigsten verbreitete Ansatz ist das beschäftigungsbegleitende Coaching; 37% der teilnehmenden und 45% der nicht-teilnehmenden Jobcenter hatten damit Erfahrungen gesammelt. Dieser Befund passt zu den Angaben der Jobcenter bei den Möglichkeiten des LZA-Programms (siehe Abbildung 2.1). Hier gaben 91% der teilnehmenden Jobcenter an, dass das LZA-Programm eine gute Möglichkeit sei, beschäftigungsbegleitendes Coaching auszuprobieren – viele Jobcenter sahen dies als einen neuen Ansatz, den sie bisher nicht in ihrem Werkzeugkasten hatten.

Hinsichtlich der Vorerfahrungen mit einzelnen Elementen des LZA-Programms gibt es zwischen teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern offenbar keine ausgeprägten Unterschiede. Bei der Teilnahmeentscheidung scheinen Vorerfahrungen und möglicherweise bereits bestehende Umsetzungen in Bezug auf diese Vorgehensweisen offenbar keine dominierende Rolle gespielt zu haben.

Abbildung 4.10: Vorhandener Arbeitgeberservice



Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden und nicht teilnehmenden Jobcenter 2016.

Nicht nur unterschiedliche Vorgehensweisen, sondern auch bestehende oder nicht bestehende Strukturen könnten theoretisch bewirkt haben, dass das LZA-Programm mehr oder weniger gut

zum Ansatz der Jobcenter passte. In diesem Zusammenhang wurde in der standardisierten Befragung abgefragt, ob die Jobcenter über einen eigenen Arbeitgeberservice (AG-S), einen gemeinsamen AG-S mit der Agentur oder über beides verfügen.

Der Anteil der teilnehmenden Jobcenter mit einem gemeinsamen AG-S ist mit 72% deutlich höher als derjenige der nicht-teilnehmenden, von denen 41% über einen gemeinsamen AG-S verfügen (**Abbildung 4.10**). Dies hängt mit dem Modell der Aufgabenwahrnehmung im SGB II zusammen. Dass sich insgesamt ein geringerer Anteil der zkt am LZA-Programm beteiligte, könnte erklären, warum das nur bei den gE mögliche Modell des gemeinsamen AG-S unter den teilnehmenden Jobcentern besonders verbreitet ist.

Umgekehrt verfügen gut 32% der am LZA-Programm teilnehmenden Jobcenter über einen eigenen AG-S, während dies für 59% der nicht-teilnehmenden Jobcenter zutrifft. Lediglich 5% der teilnehmenden und 2% der nicht-teilnehmenden Jobcenter verfügen sowohl über einen gemeinsamen als auch über einen eigenen AG-S.

Trotz des Zusammenhangs zum Modell der Aufgabenwahrnehmung deutet die Tatsache, dass erheblich mehr nicht-teilnehmende als teilnehmende Jobcenter über einen eigenen AG-S verfügen, darauf hin, dass die Teilnahmeentscheidung strukturell motiviert gewesen sein könnte. Ein gemeinsamer Arbeitgeberservice ist vermutlich weniger auf die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen ausgerichtet als ein eigener Arbeitgeberservice. Jobcenter, die über keinen eigenen Arbeitgeberservice verfügen, könnten die spezialisierte Akquise von Stellen für langzeitarbeitslose Personen als besonders vorteilhaftes Element des LZA-Programms interpretiert haben.

5. Konzeptionelle und organisatorische Umsetzung des LZA-Programms

Vor der Durchführung des Programms und seiner einzelnen Elemente durch die Mitarbeiter/innen der Jobcenter, die in den folgenden Kapiteln 6 und 7 dargestellt wird, müssen organisatorische Entscheidungen und Weichenstellungen vorgenommen werden. Im Zentrum der folgenden Darstellung stehen zunächst die wichtigsten neuen Elemente des LZA-Programms, nämlich die BAK und Coachs. Ein wichtiges Thema für die Geschäftsführungen ist der Aufwand für die Verwaltung und Durchführung des LZA-Programms, insbesondere insoweit, als dieser nicht durch die Programmmittel und die Verwaltungskostenpauschale abgedeckt ist. Weitere Aspekte, die die Organisation der Tätigkeiten im Einzelnen betreffen, werden im Zusammenhang mit Umsetzung in den Kapiteln 6 und 7 behandelt.

5.1 Rekrutierung und Verankerung der BAK

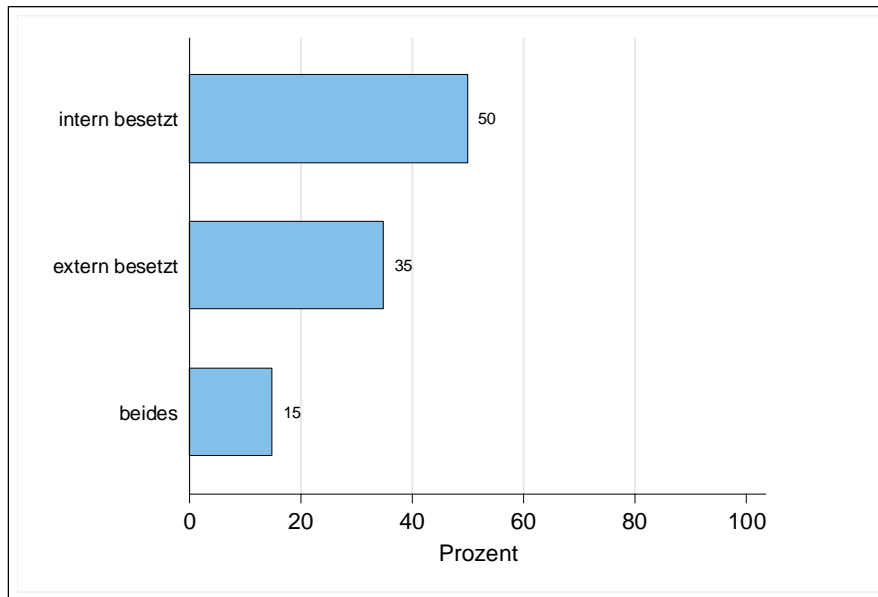
5.1.1 Rekrutierung

Bei der Gewinnung des Personals für die Tätigkeit der BAK ist es wichtig, ob diese interne Kräfte sind, also bereits zuvor bei dem Jobcenter angestellt waren, oder externe Kräfte, also neu eingestelltes Personal. Bei neu eingestellten Mitarbeitern/innen stellt sich die Frage, ob diese dem Jobcenter bereits aus vorgängigen Arbeitszusammenhängen bekannt waren. Daraus ergibt sich, ob und wie viele neue Fachkräfte von dem Jobcenter extern gesucht und somit auch eingearbeitet werden mussten.

Die Befragung der Geschäftsführungen der Jobcenter bezieht sich auf die BAK, die am Stichtag 1. März 2016 in den Jobcentern tätig waren, und ergibt insofern eine Momentaufnahme. Da der Stichtag noch in den Zeitraum fällt, in dem zusätzliches Personal gewonnen oder vorhandene Fachkräfte in die Tätigkeit eines BAK wechselten, lassen sich die folgenden Ergebnisse möglicherweise nicht auf die Rekrutierung aller BAK übertragen. Gerade die externe Personalrekrutierung könnte verstärkt im Zeitraum seit dem Stichtag vorgenommen worden sein. Zum Zeitpunkt der Befragung lag die durchschnittliche Anzahl der BAK in den teilnehmenden Jobcentern bei ungefähr 1,5 BAK pro Jobcenter (gemessen in VZÄ).

Bei genau der Hälfte der Jobcenter wurden die Stellen der BAK ausschließlich intern besetzt (**Abbildung 5.1**). Eine Besetzung ausschließlich durch extern rekrutierte Kräfte erfolgte bei gut einem Drittel der Jobcenter. Sowohl extern als auch intern rekrutierte BAK wiesen 15% der Jobcenter auf. Insgesamt dominiert also der Fall, dass vorhandenes Personal im Jobcenter auf die Funktion der BAK wechselt. Dazu kommt, dass bei einer externen Besetzung die neu eingestellten Kräfte nicht notwendigerweise vollständig unbekannt waren. Aus den Antworten zu einer weiteren Frage ergibt sich, dass 35% der Geschäftsführungen, die angaben, externe BAK eingestellt zu haben, den künftigen Stelleninhaber oder die künftige Stelleninhaberin bereits aus vorherigen Arbeitszusammenhängen kannten (nicht abgebildet).

Abbildung 5.1: Beschäftigte BAK nach internen und externen Kräften



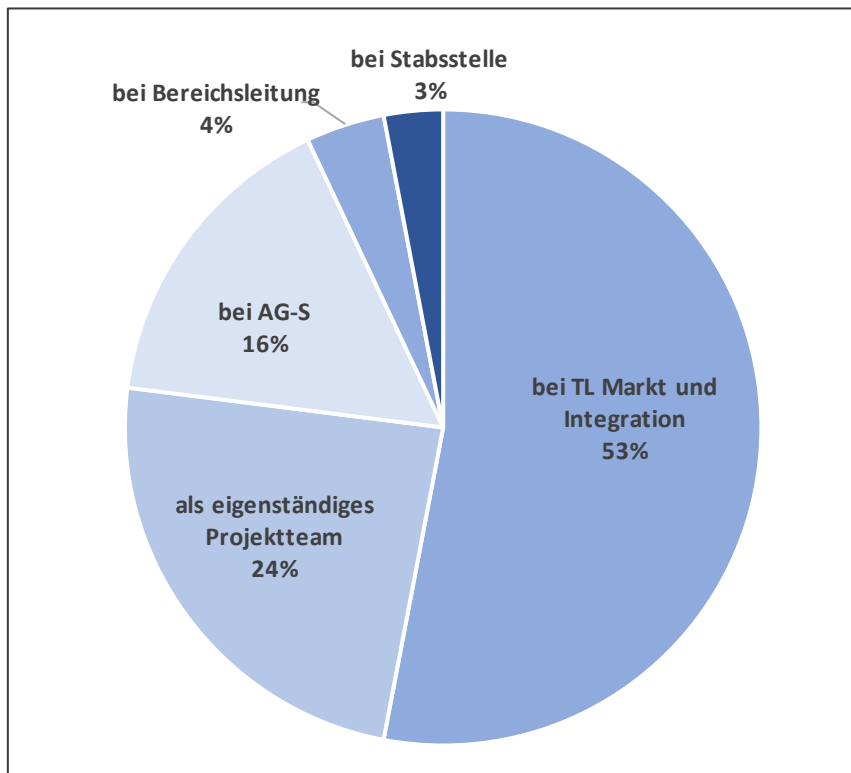
Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016.

In den explorativen Interviews wurde deutlich, dass der Auswahl des Personals seitens der Geschäftsführungen oder Projektleitungen eine große Bedeutung beigemessen wurde. Angesichts der komplexen Aufgabenstellung der BAK wurde neben formalen Qualifikationen vielfach auch auf einschlägige berufliche Vorerfahrungen Wert gelegt. Außer Bewerber/innen, die bereits im Bundesprogramm Perspektive 50plus, in anderen Programmen und Projekten zur Arbeitsmarktintegration Langzeitarbeitsloser oder im Regelgeschäft der Jobcenter als Vermittler mitgewirkt haben, waren insbesondere auch solche Bewerber/innen gefragt, die Erfahrungen als Personaldienstleister, bei Bildungsträgern, im Vertrieb oder als Stellenakquisiteure beim AG-S aufwiesen sowie bereits über Kontakte zu Unternehmen in der Region verfügten. In mehreren Fällen wurden für extern rekrutierte BAK auch Trainings- und Schulungsmaßnahmen durchgeführt.

5.1.2 Verankerung

In gut der Hälfte der Jobcenter (53%) wurden die BAK organisatorisch bei einer Teamleitung Markt und Integration angesiedelt (**Abbildung 5.2**). Die zweithäufigste Möglichkeit war die Bildung eines eigenständigen Projektteams. Diese Option wurde vor allem von größeren Jobcentern genannt. In den explorativen Fallstudien wurde in einem großstädtischen Jobcenter beispielsweise die Situation angetroffen, dass die BAK-Stellen als eigenständiges Team beim AG-S angesiedelt wurden. In einer anderen Großstadt wurden die BAK an insgesamt sechs Standorten als Stabsstelle angesiedelt und sind daher dienst- und fachaufsichtlich an die Standortleitungen angebunden. Das Ziel war in diesem Fall, sozialräumlich orientiert zu arbeiten und einen engen Austausch mit den Integrationsfachkräften vor Ort zu gewährleisten. Zugleich sollten für die Arbeitgeber vor Ort feste Ansprechpartner/innen geschaffen werden, die quasi wie ein AG-S fungieren. Die Ansiedelung beim AG-S selbst wurde in einem Siebtel der Jobcenter gewählt.

Abbildung 5.2: Organisatorische Ansiedelung der BAK



Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016.

Die Angaben der Jobcenter zeigen, dass eine Ansiedelung der BAK beim AG-S eher die Ausnahme ist. Dabei weist die Aufgabenstellung der BAK eine große Überschneidung mit dem Arbeitsfeld der für die Jobcenter tätigen – mit den Agenturen gemeinsamen oder eigenen – AG-S auf. Die Akquisition von geeigneten Arbeitsstellen stellt eine der genuinen Aufgaben des AG-S dar. Wenn nun in dieses bislang proprietäre Geschäftsfeld zusätzliche Akteure eindringen, stellt sich die Frage, in welcher Weise diese Aufgabe arbeitsteilig angegangen wird und welche organisatorischen Regelungen gefunden wurden, um Konflikte, Reibungsverlust oder Doppelarbeiten zu vermeiden. Dies trifft nicht zu, wenn das Aufgabenfeld der Akquise von Arbeitsplätzen speziell für Langzeitarbeitslose vom AG-S bislang nicht oder nur cursorisch bearbeitet wurde.

In den explorativen Fallstudien in zwölf teilnehmenden Jobcentern wurde das Tätigkeitsfeld der BAK von den Geschäftsführungen, den BAK selbst und von den anderen Beteiligten durchgängig als eine Aufgabenwahrnehmung beschrieben, die das Tätigkeitsfeld des AG-S – egal ob gemeinsamer oder eigener – ergänzen soll. In den vor Ort geführten Gesprächen wurde deutlich, dass die Aufgabenstellung der BAK nicht nur aus förderrechtlichen Gründen – um die Zuwendungsfähigkeit der Kosten für die BAK nicht zu gefährden – als ergänzend oder komplementär beschrieben wird. Vielmehr wird sie als in der Sache liegend, durch die spezifische Zuständigkeit der BAK für die Arbeitsmarktintegration von langzeitarbeitslosen Menschen begründet.

Exemplarisch hierfür sei ein Geschäftsführer zitiert, der ausführte, dass die Ressourcen eines AG-S nicht die Möglichkeiten böten, im Rahmen seines Regelgeschäfts jene intensive und spezialisierte Arbeit zu leisten, die benötigt werde, um langzeitarbeitslose Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dies erfordere sowohl eine intensive Befassung mit den Stärken und Schwächen der

einzelnen Bewerber/innen als auch eine spezielle Beratung der Betriebe, die ein AG-S unter den gegebenen Bedingungen nicht leisten könne. Es könne von einem AG-S nicht erwartet werden, dass dieser in größerem Umfang solchen personalintensiven, bewerberorientierten oder gar assistierenden Vermittlungsaktivitäten nachgehe.

In allen Jobcentern wird die vom AG-S und den BAK zu leistende Aufgabe – meist implizit – als arbeitsteilig gesehen, ohne dass dafür organisatorische Vorkehrungen oder Absprachen als erforderlich angesehen werden. Nur in einem der zwölf besuchten Jobcenter wurde ein Schnittstellenpapier erwähnt, bei dem das arbeitsteilige Vorgehen von BAK und gAG-S fixiert wurden. Dort sei geregelt worden, dass die BAK nur auf Betriebe zugehen dürften, zu welchen der gAG-S seit einem Jahr keinen qualifizierten oder noch gar keinen Kontakt unterhalte. Dieses Schnittstellenpapier sei erstellt worden, weil im gAG-S Unmut darüber entstanden sei, dass die BAK ursprünglich eigenständig und ohne Absprache auf Betriebe zugegangen seien. Auch wenn formale Absprachen und Abstimmungen eher die Ausnahme zu sein scheinen, wird in der überwiegenden Zahl der Fallstudien-Jobcenter von teilweise sehr kooperativen und intensiven informellen Kooperationen gesprochen. Dass bezüglich der Zusammenarbeit jedoch Unterschiede zwischen den Jobcentern bestehen, wird aus der Befragung der BAK deutlich, deren Ergebnisse in Kapitel 7 dargestellt werden.

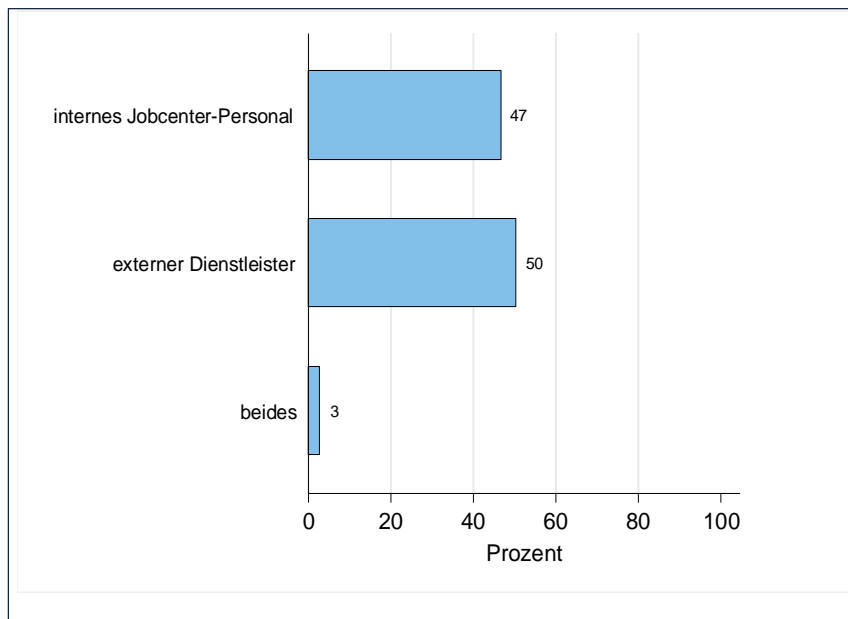
5.2 Rekrutierung und Verankerung der Coachs

Analog zu Abschnitt 5.1 soll im Folgenden die Vorgehensweise der Jobcenter im Hinblick auf die Coachs untersucht werden. Auch hier wird zuerst die Anzahl an Coaching-Stellen (in VZÄ) dargestellt, wobei besonders der Anteil der intern im Jobcenter und extern an Dienstleister vergebenen Stellen betrachtet wird. Im Anschluss daran werden die Anzahl der zu coachenden Teilnehmer/innen und der zeitliche Umfang des Coachings erläutert. Schließlich werden die inhaltlichen sowie organisatorischen Vorschriften für die Coachs thematisiert.

Betrachtet man die Anzahl der zum Stichtag 1. März 2016 besetzten Coaching-Stellen insgesamt, also interne und externe Stellen zusammen, so ergibt sich ein Mittelwert von 1,3 VZÄ. **Abbildung 5.3** verdeutlicht, in welchem Ausmaß die Jobcenter nach Angaben der Geschäftsführungen externe Dienstleister oder eigenes Personal zur Durchführung des Coachings nutzen. Die meisten Jobcenter vergeben das Coaching entweder komplett an externe Dienstleister oder beschäftigen hierfür ausschließlich internes Personal. Nur 3% der Jobcenter nutzen beide Varianten. Die Hälfte der Jobcenter vergibt das Coaching an externe Dienstleister, 47% macht von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch.⁵

⁵ Zu diesem Punkt ist ein Abgleich mit den Monitordaten des BVA ebenfalls nicht möglich, da dort nicht zwischen internem und seitens externer Träger erbrachtem Coaching unterschieden wird.

Abbildung 5.3: Intern und extern rekrutierte Coachs



Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016.

In sieben der zwölf in den explorativen Fallstudien aufgesuchten Jobcenter wird das Coaching durch eigenes Personal wahrgenommen. Zum Teil waren die Coachs bereits zuvor im Jobcenter, z. B. als Fallmanager/innen oder Vermittler/innen im Jobcenter oder im Bundesprogramm Perspektive 50plus tätig. Diese kennen somit nicht nur die Strukturen und Abläufe innerhalb des Jobcenters, sondern auch einen Großteil der Kunden/innen. Zum Teil wurden aber auch Neueinstellungen vorgenommen. Zum Zeitpunkt der Interviews war allerdings in sämtlichen Jobcentern erst ein Teil (meist weniger als die Hälfte) der geplanten Coaching-Stellen besetzt.

Die Jobcenter, in denen die Stellen intern besetzt wurden, haben sich nach Abwägung der möglichen Vor- und Nachteile bewusst für eine Verankerung der Coachs im Jobcenter entschieden, um „Reibungen zu vermeiden“. So seien alle Informationen an einem Ort gebündelt und können ohne datenschutzrechtliche Restriktionen ausgetauscht werden. Die Einschaltung eines Trägers hätte hingegen eine weitere Schnittstelle bedeutet. Auch hätte sich die Vergabe an externe Träger als schwierig gestaltet, da nicht vorhersehbar gewesen sei, wie viele Mittel das Coaching binden würde. Auch der Verwaltungsaufwand wird durch die Ansiedelung des Coachs im Jobcenter als geringer erachtet. Darüber hinaus sei durch die interne Durchführung des Coachings die direkte Kommunikation – insbesondere zwischen BAK und Coachs – stets gewährleistet. Und schließlich könne man am Lernprozess in Sachen Coaching direkt teilnehmen.

In einem Jobcenter, in dem das Coaching an einen externen Träger vergeben wurde, wurde als Grund hierfür genannt, dass die Finanzverantwortung für das Coaching sowie die Personalbeschaffung und -verantwortung externalisiert werden sollten. Zudem ging man davon aus, dass die zu betreuenden Kunden/innen externen Coachs "ehrlicher" von ihren Problemen berichten würden, als wenn diese Beschäftigte des Jobcenters wären, da die Kunden/innen dann eher Sanktionen befürchteten.

Auch in drei weiteren Jobcentern fiel die Entscheidung mit Blick auf den vermuteten geringeren organisatorischen und finanziellen Aufwand bzw. aufgrund des Finanzierungsrisikos („schwer planbarer Coaching-Bedarf“) für den Einkauf des Coachings bei einem externen Weiterbildungsträger. Dabei nahm man auch einige Nachteile in punkto Qualität der Leistung bewusst in Kauf, wie z. B. den Verzicht auf eine „ganzheitliche“ Betreuung durch das Jobcenter, die eingeschränkte Handlungsfreiheit der Coaches sowie den erschwerten direkten und informellen Austausch zwischen Coach und BAK.

Einen Sonderfall stellt eines der zwölf Jobcenter dar: Hier wird das Coaching durch Jobcenter-eigenes Personal (1 VZÄ) und durch externes Personal eines Trägers (4 VZÄ) wahrgenommen. Laut Konzeption sollten der Jobcenter-Coach für die Intensivfälle und der Träger-Coach für die Normalfälle zuständig sein. Diese Aufteilung wurde aber nicht in die Praxis umgesetzt, da es nicht hinreichend viele Intensivfälle gibt und der Jobcenter-Coach somit nicht ausgelastet wäre. Daher wurden die Vertragsunterlagen geändert und das Jobcenter wie auch der Träger sind sowohl für die Normal- als auch für die Intensivfälle zuständig. Die Ansiedelung eines Großteils des Coachings bei einem Träger hat laut Geschäftsführung den Hintergrund, das Kostenrisiko zu minimieren. Man habe nicht gewusst, wie viel Personal für das Coaching benötigt werde. Als Nachteil wird auch hier angegeben, dass der Austausch zwischen BAK und Träger-Coach durch datenschutzrechtliche Bestimmungen sehr behindert werde.

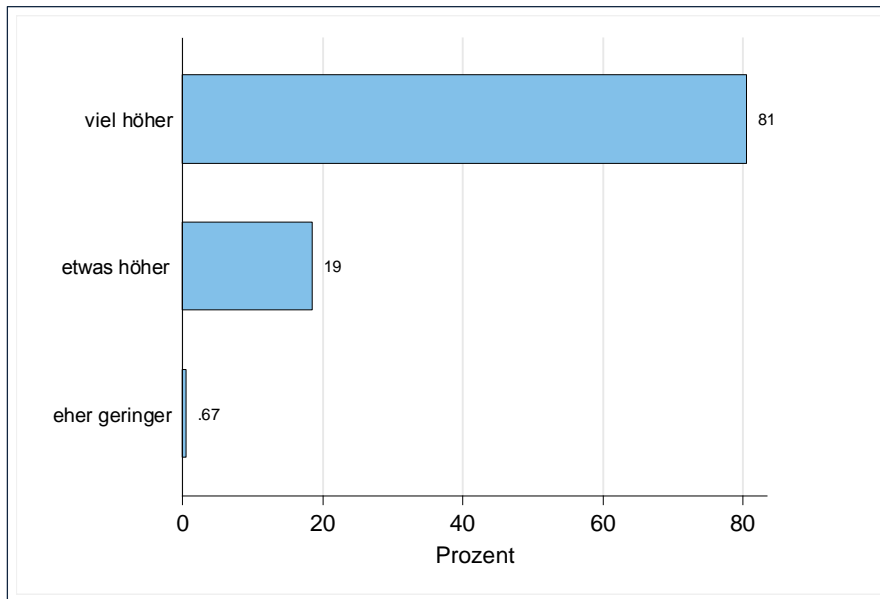
5.3 Verwaltungsaufwand des LZA-Programms

Den Jobcentern entsteht im LZA-Programm nicht nur Aufwand bei der Durchführung durch die aus Programmmitteln finanzierten BAK und Coaches, sondern darüber hinaus Verwaltungsaufwand, der aus dem normalen Verwaltungskostenbudget zu tragen ist und durch eine Verwaltungskostenpauschale berücksichtigt wird. Hierbei geht es beispielsweise um die Verwaltung der zusätzlichen Mittel und des zusätzlichen Personals, aber auch um die mit einem ESF-Projekt verbundenen Dokumentationspflichten. In den explorativen Fallstudien wurde der Verwaltungsaufwand des LZA-Programms vielfach thematisiert. Daher wurde dieses Thema in die standardisierte Jobcenter-Befragung aufgenommen.

Zunächst wurden die Geschäftsführungen der Jobcenter gebeten, den Verwaltungsaufwand des LZA-Programms im Vergleich zum Regelgeschäft einzuschätzen. Sie hatten dabei die Möglichkeit, den Verwaltungsaufwand in vier Kategorien zu bewerten: „sehr gering“, „eher gering“, „eher hoch“ und „sehr hoch“. Das Antwortverhalten war weitgehend einheitlich: Fast durchgehend (zu 95%) wurde der Verwaltungsaufwand des LZA-Programms von den teilnehmenden Jobcentern als „sehr hoch“ im Vergleich zum Regelgeschäft eingeschätzt. Keine einzige Geschäftsführung gibt an, dass der Verwaltungsaufwand des LZA-Programms geringer als im Regelgeschäft ist (nicht abgebildet).

Als nächstes wurden die Geschäftsführungen der teilnehmenden Jobcenter gefragt, inwieweit sie den für das LZA-Programm erforderlichen Verwaltungsaufwand vorab adäquat einschätzen konnten. Hierbei können sie wieder in vier Kategorien antworten. **Abbildung 5.4** zeigt diese Ergebnisse. Die große Mehrheit der Geschäftsführungen gibt an, dass der Verwaltungsaufwand „viel höher“ ist als vorab erwartet. Nur zwei Geschäftsführungen geben an, dass der Verwaltungsaufwand „eher geringer“ ist als vorab erwartet, die Kategorie „viel geringer“ wurde nicht verwendet.

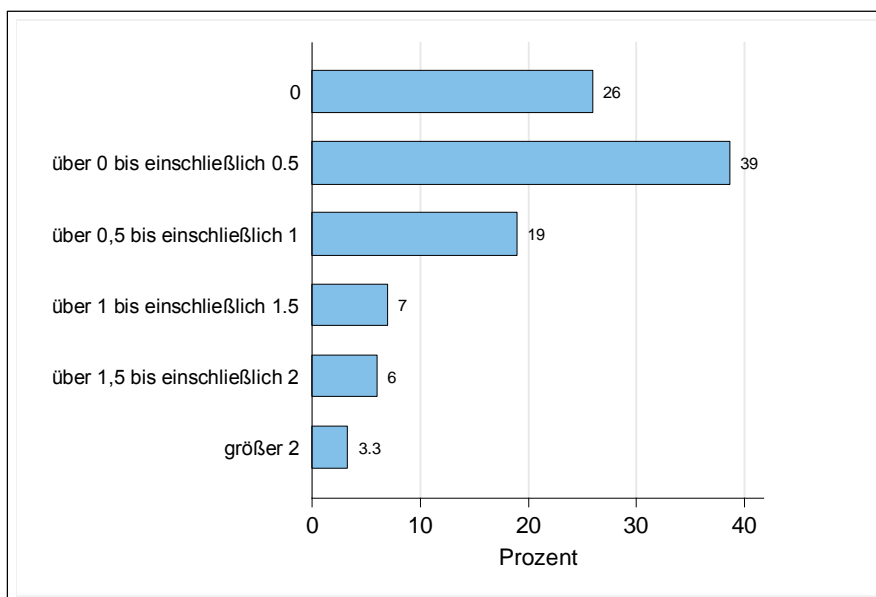
Abbildung 5.4: Verwaltungsaufwand des LZA-Programms



Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016.

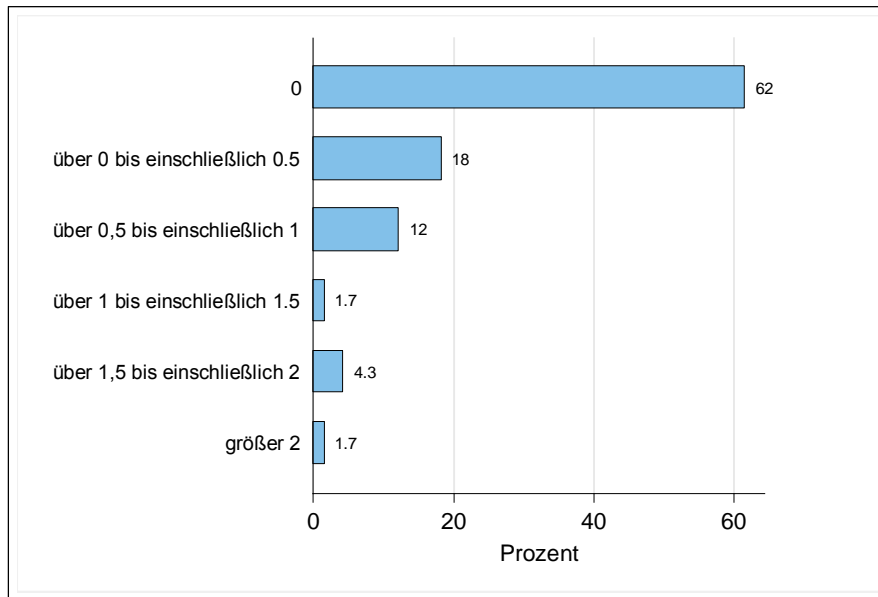
Im nächsten Schritt sollte die Belastung durch den zusätzlichen Verwaltungsaufwand quantifiziert werden. Dabei wurde explizit nach Mitteln aus dem Haushalt der Jobcenter gefragt, die über die zuwendungsfähigen Programmmittel und die Verwaltungspauschale hinausgehen. Die Angaben beziehen sich auf das Jahr 2015 und das zusätzlich erforderliche Verwaltungspersonal. Drei Viertel der Jobcenter haben nach den Angaben der Geschäftsführungen einen Verwaltungsaufwand, der nicht durch die Programmmittel gedeckt wird. In 35% der Fälle übersteigt dieser Aufwand den Umfang von einem halben VZÄ (**Abbildung 5.5**).

Abbildung 5.5: Zusätzliche Personalausressourcen Verwaltungsaufwand in VZÄ



Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016.

Abbildung 5.6: Zusätzliche Personalressourcen Integrationsfachkräfte in VZÄ



Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016.

Neben dem Verwaltungsaufwand kann in der Umsetzung des Programms zusätzlicher, nicht durch die Zuwendungen gedeckter Aufwand entstehen, beispielsweise dadurch, dass sich die Integrationsfachkräfte an der Identifizierung und Auswahl möglicher Teilnehmender beteiligen. Daher wurde auch abgefragt, in welchem Umfang zusätzlicher Personalaufwand bei den Integrationsfachkräften entstanden ist. Von den Geschäftsführungen der teilnehmenden Jobcenter gaben 62% an, dass kein zusätzlicher Aufwand entstanden sei. Falls zusätzlicher Aufwand entstand, betrug er in etwas mehr als der Hälfte der Fälle mehr als ein halbes VZÄ (**Abbildung 5.6**).⁶

Setzt man die nicht aus den Zuwendungen des Programms, sondern vom Jobcenter selbst zu finanzierenden Mitarbeitenden (Verwaltungspersonal und Integrationsfachkräfte) ins Verhältnis zu den eingestellten Betriebsakquisiteuren und Coachs, so ergibt sich ein zusätzlicher Personalaufwand von durchschnittlich 0,45 VZÄ pro eingesetztem VZÄ BAK/Coach. Das bedeutet, dass nach Angaben der Jobcenter-Geschäftsführungen ein beträchtlicher Anteil der gesamten Programmkosten nicht durch die Programmtitel gedeckt ist.

Im Rahmen der explorativen Interviews wurde der Verwaltungsaufwand für die Durchführung des LZA-Programms in neun der zwölf teilnehmenden Jobcenter als "zu hoch" beurteilt und teilweise sogar als "widersinnig" empfunden. Teilweise wurde geäußert, dass man in der Rückschau nicht am LZA-Programm teilgenommen hätte, wenn man im Vorhinein gewusst hätte, wie groß der Verwaltungsaufwand sei. Der Verwaltungsaufwand stellt daher ein Problem für die Akzeptanz des LZA-

⁶ Hierbei ist eine relativ hohe Zahl von Nichtangaben zu berücksichtigen: Die Frage wurde nur von 239 der 303 befragten teilnehmenden Jobcenter beantwortet. Falls eine Nichtangabe so zu verstehen ist, dass keine zusätzlichen Personalkosten entstehen, würden sich die in Abbildung 5,6 dargestellten Personalressourcen entsprechend reduzieren.

Programms in den Jobcentern dar. Es gibt Jobcenter-Mitarbeitende, insbesondere in Führungspositionen, die sich stark unzufrieden und demotiviert durch die verwaltungsbedingte Belastung durch das LZA-Programm zeigen.

Kritisiert wurde konkret, dass im LZA-Programm keine zusätzliche Verwaltungs- und / oder Koordinierungsstelle vorgesehen sei. Die Kosten für die Personen, die administrative Tätigkeiten für das Programm übernehmen, seien nicht eingeplant und würden auch nicht erstattet bzw. der Verwaltungsaufwand des Programms sei mit der Verwaltungspauschale nicht zu finanzieren. Ein Jobcenter berichtete, dass es den Verwaltungsaufwand ohne eine zusätzliche Fachkraft mit spezifischen ESF-Kenntnissen nicht bewältigen könne. Ein anderes gab an, dass für das Programm zusätzlich 3,5 VZÄ abgestellt werden mussten, die sich speziell mit dem Zuwendungsrecht auskennen, um das Programm umsetzen zu können. Zudem sei die Verwaltung sehr materialaufwändig (Formulare, Akten).

Eine weitere Geschäftsführung äußerte, dass der Verwaltungsaufwand für das Jobcenter durch die relativ geringe Zahl der Teilnehmenden nicht zu rechtfertigen sei. Im Ergebnis würde die gesamte Integrationsquote des Jobcenters durch den zusätzlichen Aufwand beeinträchtigt.

Auch die Organisation der Mittelbewilligung wurde als zu unflexibel kritisiert. Dadurch, dass Mittel auf Grundlage einer Integrationsprognose beantragt würden, stünden nicht genügend Ressourcen zur Verfügung, wenn ein Jobcenter entgegen der Prognose mehr Teilnehmende rekrutiere. Arbeitslose und Arbeitgeber müssten dann getröstet werden, bis weitere Mittel bereitstünden. Ebenso wurde es als hinderlich für die laufende Arbeit empfunden, dass die Richtlinien häufig geändert und fortgeschrieben würden. So sei der Handlungsleitfaden seit Programmbeginn sieben Mal überarbeitet worden, was ebenfalls Verwaltungskapazitäten binde.

6. Auswahl der Teilnehmenden

6.1 Beteiligte Akteure

Die im Rahmen der explorativen Fallstudien gewonnenen Einblicke legten – wie bereits im vorherigen Zwischenbericht formuliert – den Schluss nahe, dass die Auswahl der Teilnehmenden in der Regel zweistufig erfolgt. Die Gesprächspartner/innen berichteten mehrheitlich, dass die IFK zunächst aus ihrem Kundenbestand Personen überstellten bzw. vorschlugen, die sie für die Teilnahme am LZA-Programm als grundsätzlich geeignet hielten und von den BAK in diesem Rahmen weiterbetreut werden sollten. Meist erfolge das durch die Überstellung der elektronischen Akte in einen DV-gestützten Pool. Aus diesen wählten die BAK nach bestimmten Kriterien aus, luden die ausgewählten Personen zu Gesprächen ein und übernahmen sie ggf. in ihre weitere Betreuung. Somit trafen in der Praxis meist die BAK die letztendliche Förderentscheidung.

Diese exemplarischen Schilderungen werden durch die Antworten der BAK aus der standardisierten Befragung bestätigt. Fast immer (95% und 98%, **Tabelle 6.1**) sind nach deren Angaben sowohl IFK wie BAK an der Auswahl der Teilnehmenden beteiligt. Aber meistens (bei acht von zehn Fällen) üben die BAK bei dieser Förderentscheidung die Federführung aus, die IFK hingegen nur bei jeder dritten. Die Team- oder Projektleitungen hingegen bleiben bei diesem individuellen Allokationsprozess meist außen vor (7%). Aufgrund der Möglichkeit zu Mehrfachantworten summieren sich die Angaben zur Federführung im Entscheidungsprozess auf 116%, was durchaus den Realitäten entsprechen kann, da – wie in den explorativen Fallstudiengesprächen geschildert wurde – in manchen Jobcentern oder in bestimmten Fällen die Förderentscheidungen im Konsens der beteiligten Akteure gefällt werden.

Tabelle 6.1: Beteiligte Akteure des Auswahlprozesses für Projektteilnahme

An Auswahlprozess beteiligt	beteiligt	Federführung
Integrationsfachkraft / persönliche(r) Ansprechpartner/in	95%	32%
Betriebsakquisiteur	98%	77%
Team-/Projektleitung	29%	7%

Fragentext: Wer ist an der Auswahl der teilnehmenden Bewerber/innen beteiligt, und wer ist davon federführend beteiligt? Mehrfachantworten sind möglich.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016

Die Zweistufigkeit des Auswahlverfahrens wird auch durch die Antworten der BAK auf die Frage nach der Gestaltung der Teilnehmerauswahl bestätigt (**Tabelle 6.2**). 80% geben an, dass es eine Vorauswahl gebe, beispielsweise in Abhängigkeit von deren Arbeitsmotivation.

Bedeutsam in diesem Zusammenhang war der in den explorativen Fallstudien seitens der Geschäftsführungen, Projektleitungen und BAK immer wieder betonte Sachverhalt, dass der Arbeitsmotivation der potenziell in Frage kommenden Personen eine entscheidende Bedeutung in diesem Auswahl- und Allokationsprozess zukomme. Sie stelle quasi den "Flaschenhals" dar, der letztendlich nur wenige langzeitarbeitslose Menschen tatsächlich für eine Vermittlung in eine mit den Mitteln des LZA-Programms geförderte Beschäftigung qualifiziere. Aufgrund dieses motivationalen

Engpasse würde man häufig motiviert erscheinende Kunden/innen vormerken, auch wenn sie die Fördervoraussetzungen einer mindestens 24-monatigen Arbeitslosigkeit noch nicht erfüllten. Sie würden auf eine Warteliste gesetzt, um sie im Rahmen des LZA-Programms zu fördern, sobald sie diese Voraussetzung erfüllten. Aus diesem Grund wurde eine entsprechende Frage nach einer solchen Warteliste in die Befragung aufgenommen. Nach den dort von den BAK gemachten Angaben trifft dies auf jedes zweite Jobcenter zu (**Tabelle 6.2**), ist also durchaus gängige Praxis.

Tabelle 6.2: Vorgehen bei der Auswahl der Teilnehmenden

	trifft zu	trifft nicht zu
Es werden bereits potenzielle Teilnehmende ausgewählt, die noch nicht 24 Monate arbeitslos sind, diese werden auf eine „Warteliste“ gesetzt.	49%	51%
Es gibt eine Vorauswahl von Teilnehmenden, bspw. in Abhängigkeit von deren Motivation.	80%	20%

Fragentext: Wie gestaltet sich derzeit (gemäß den neuen Förderkriterien ab Februar 2016) das Vorgehen bei der Auswahl der Teilnehmenden? Mehrfachantworten sind möglich.

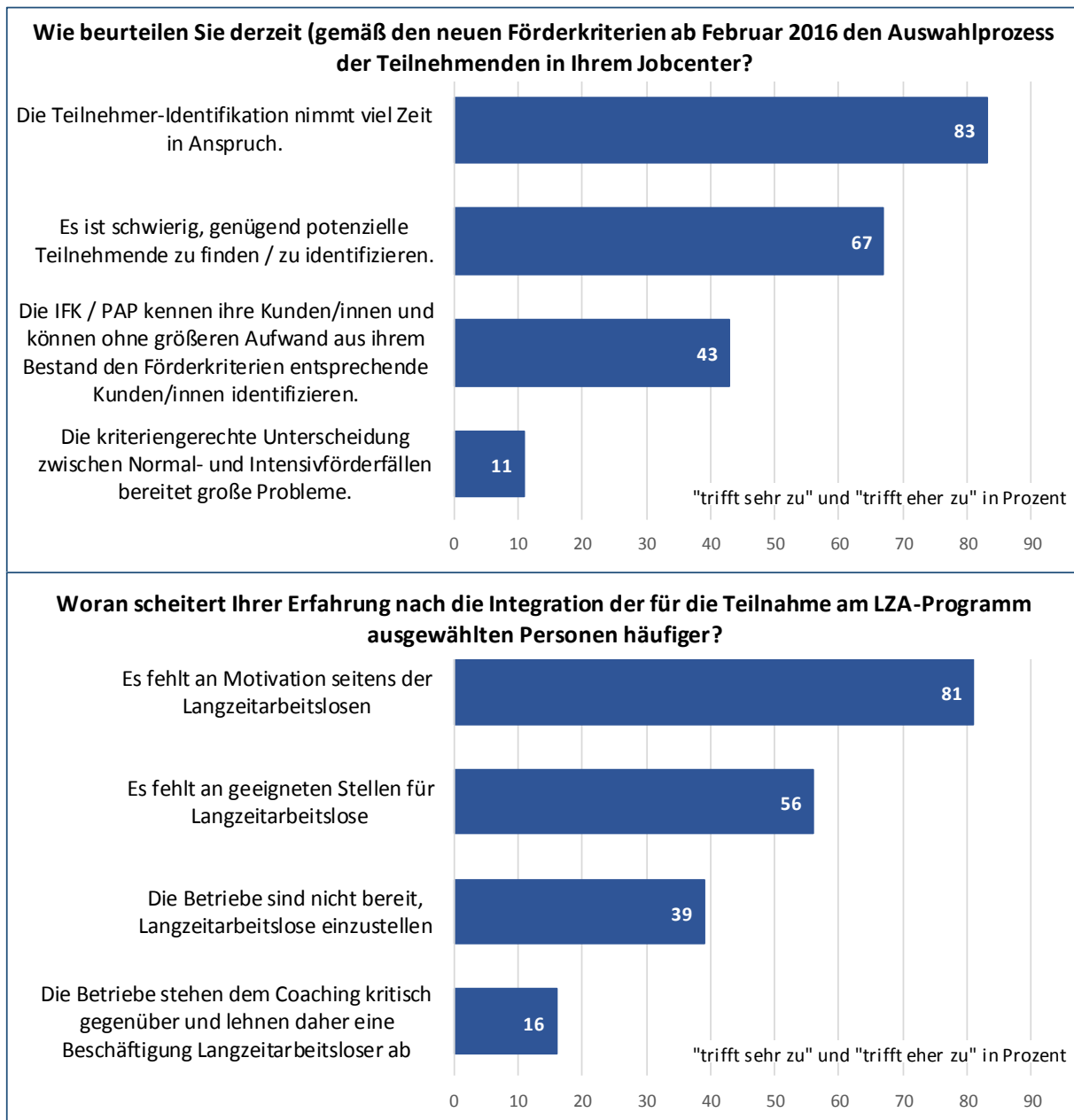
Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016

In ähnlicher Weise hatten bereits die Geschäftsführer/innen und Projektleiter/innen in der Jobcenter-Befragung geantwortet. Von ihnen hatten 87% von einer Vorauswahl potenzieller Programm-Teilnehmer/innen berichtet. Dass es eine Warteliste für in naher Zukunft förderfähige Personen gebe, hatten allerdings etwas weniger angegeben (36%).

6.2 Aussagen der Betriebsakquisiteure und Coaches zu Auswahlprozess und Integrierbarkeit der Programm-Teilnehmenden

Einer der entscheidenden Erfolgsfaktoren jedes arbeitsmarktpolitischen Förderprogramms stellt das Gelingen einer adäquaten Teilnehmer-Maßnahmen-Allokation dar. Zu diesem Thema wurden die BAK um Antworten auf zwei Fragen gebeten. Sie sollten den Auswahlprozess der Teilnehmenden in ihrem Jobcenter sowie deren Integrationschancen beurteilen. **Abbildung 6.1** gibt die Antworten der BAK hierzu wieder. Betrachtet man die Antworten auf diese zwei Fragen zusammengefasst, fällt auf, dass die größte Einigkeit unter den BAK darüber besteht, dass die Identifizierung förderfähiger und geeigneter Teilnehmer/innen aufwändig sei (nimmt viel Zeit in Anspruch: 83%; es ist schwierig, genügend potenzielle Teilnehmende zu finden: 67%). Dies ist nach Ansicht fast aller BAK vor allem auf die mangelnde Motivation der LZA zurückzuführen (Die Integration scheitert an fehlender Motivation seitens der LZA: 81%).

Abbildung 6.1: Aussagen der BAK zum Auswahl- und Integrationsprozess im Rahmen des LZA-Programms



Fragentexte: S. o.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016

Insbesondere letzter Wert (er setzt sich zusammen aus 43% "trifft eher" und 38% "trifft sehr zu") zeigt die Grenzen des LZA-Programms aus Sicht der BAK auf. Es scheint, dass auch die durch das ESF-LZA-Programm geschaffenen, zumindest finanziell sehr günstigen Bedingungen nicht ausreichen, angesichts des offenkundig sehr begrenzten Potenzials an integrationsfähigen und -willigen Menschen unter den Langzeitleistungsbeziehenden Arbeitsplatzeinmündungen in dem gewünschten bzw. avisierten Umfang zu erzielen. Seltener (39%) wird das Nicht-Zustandekommen von Arbeitsbeziehungen für langzeitarbeitslose Menschen dem mangelnden Willen der Betriebe zuge-

schrieben, deutlich häufiger (56%) dem Mangel an Arbeitsplätzen, die für langzeitarbeitslose Menschen geeignet sind.⁷ Das verpflichtende Coaching wird von den wenigsten BAK (16%) für das Nicht-Zustandekommen einer Arbeitsplatzeinmündung verantwortlich gemacht, wobei von ihnen nur 2% dieser Aussage "sehr" und 14% "eher" zustimmen.

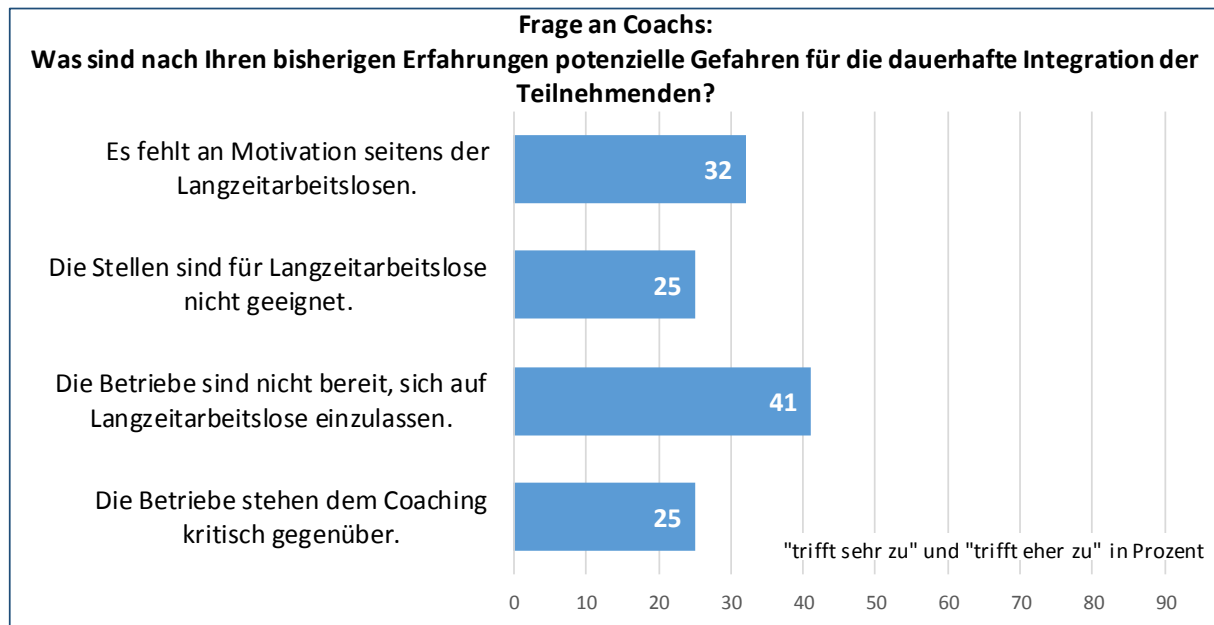
Soweit möglich, wurde den Coachs die Frage nach den Integrationschancen der Programm-Teilnehmenden analog zu den BAK gestellt. Dies war aufgrund ihrer unterschiedlichen Aufgaben und Erfahrungshintergründe nur teilweise möglich, zwei Antwortmöglichkeiten mussten daher etwas anders formuliert werden (**Abbildung 6.2**).

Zieht man einen Vergleich zwischen den Aussagen der BAK und der Coachs, fällt auf, dass es nur eine Aussage gibt, die von beiden in fast identischer Höhe vertreten wird, nämlich, dass Betriebe sich nicht auf die Einstellung von langzeitarbeitslosen Menschen einließen (BAK 39%; Coach 41%). Ansonsten unterscheiden sich die Antworten der beiden Akteursgruppen deutlich, was mit deren unterschiedlichen Erfahrungshintergründen zu tun haben dürfte: Die BAK stehen mit ihren Aufgaben quasi am Anfang des oft mühsamen und von Misserfolgen begleiteten Integrationsprozesses, die Coachs übernehmen die Betreuung erst nach bereits erfolgter Integration quasi in der Mitte des gesamten Integrationsprozesses, nachdem eine Arbeitsplatzeinmündung bereits erfolgreich stattgefunden hat und sich Arbeitsfähigkeit und -willigkeit in der Regel als vorhanden herausgestellt haben. Die vielfach nicht erfolgreich verlaufenden Vermittlungsbemühungen, die das Hauptgeschäft der BAK darstellen dürften, bekommen die Coachs meist nicht mit. Sie betreuen nur jene, die nicht zuletzt wegen ihrer Arbeitsmotivation eine geförderte Beschäftigung aufgenommen haben.

Somit verwundert es nicht, dass die Motivation der Geförderten von den Coachs deutlich besser eingeschätzt wird (mangelnde Motivation 32%) als von den BAK (81%). Dennoch sollte nicht unbeachtet bleiben, dass auch jeder dritte Coach eine fehlende Motivation der von ihm Betreuten als eine potenzielle Gefahr für die dauerhafte Integration ansieht. Allerdings sind nur die Wenigsten unter ihnen (5%) der Auffassung, dass diese Gefahr "sehr" gegeben sei, die restlichen 27% halten sie für "eher" gegeben.

⁷ Gemäß den Aussagen von Personalentscheidern, die im vierten Quartal 2011 im Rahmen der IAB-Erhebung des Gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots befragt wurden, sind 33% der Betriebe bereit, auch Arbeitskräfte einzustellen, die länger als ein Jahr arbeitslos waren (vgl. Moertel, Julia und Martina Rebien (2013): Wie Langzeitarbeitslose bei den Betrieben ankommen (IAB-Kurzbericht 9/2013)) wobei, wie die Autorinnen zu bedenken geben, zu vermuten ist, dass aufgrund sozialer Erwünschtheit die Befragungsdaten den Anteil dieser Betriebe eher überschätzen. Auch wenn die Befragungsergebnisse aus der IAB-Erhebung nicht mit jenen aus der BAK-(und der Coach-)Befragung (s. u.) unmittelbar vergleichbar sind, scheinen sich doch in etwa gegenseitig zu bestätigen.

Abbildung 6.2: Aussagen der Coachs zum Integrationsprozess im Rahmen des LZA-Programms



Fragentexte: S. o.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs 2016

Deutlich weniger kritisch als die BAK äußern sich die Coachs auch hinsichtlich des Vorhandenseins von für langzeitarbeitslose Menschen geeignete Stellen. Hatten mehr als die Hälfte der BAK (56%) die Auffassung vertreten, es fehle an solchen Stellen, schätzt nur ein Viertel der Coachs (25%) diese Stellensituation so ein. Auch hier muss berücksichtigt werden, dass sie ehemals langzeitarbeitslose Menschen betreuen, die in einen – zumindest vorerst anscheinend – geeigneten Arbeitsplatz eingemündet sind.

Interessanterweise spiegeln die Coachs eine kritischere Haltung der Betriebe gegenüber dem Coaching wider (25%) als die BAK (16%). Auch dies dürfte durch deren unterschiedliche Arbeitserfahrungen zu erklären sein. Die Coachs müssen das Coaching konkret in den Betrieben durchführen bzw. bei entsprechender Intervention der Betriebe es nach außerhalb von Betrieb und Arbeitszeit verlagern und bekommen die ggf. vorhandenen Widerstände und Ressentiments der Betriebe gegenüber dem Coaching konkret zu spüren. Die BAK müssen hingegen das Coaching gegenüber den Arbeitgebern nur erwähnen und haben die Möglichkeit, es den Betrieben als etwas für sie Positives zu schildern, bevor die Betriebe ihre eigenen konkreten Erfahrungen mit den Coachs machen können.

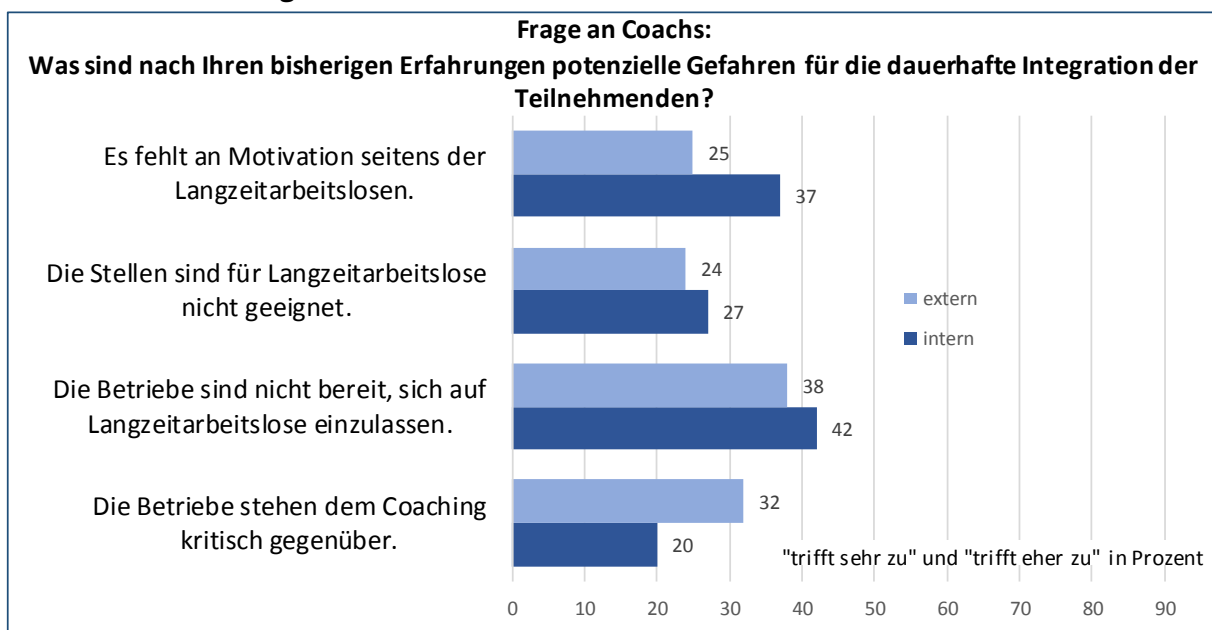
Da die beruflichen Vorerfahrungen möglicherweise Auswirkungen auf die Arbeitsweise und die hier von den BAK und Coachs erfragten fachlichen Einschätzungen haben könnten, wurden die Ergebnisse beider Befragungen systematisch hinsichtlich eventueller Unterschiede in Abhängigkeit von den in der Befragung angegebenen Vorerfahrungen untersucht. Für die Coachs wurde zusätzlich systematisch untersucht, ob das Faktum als Coach zum Personal des Jobcenters zu gehören

oder bei einem externen Dienstleister angestellt zu sein, Ergebnisunterschiede generiert. Genauereres hierzu findet sich in Kapitel 6.1.⁸ Der sprachlichen Einfachheit halber wird im Folgenden diesbezüglich von internen und externen Coachs gesprochen.

An dieser Stelle zeigen sich die ersten greifbaren Unterschiede. Unter Coachs mit spezifischen Vorerfahrungen in beschäftigungsbegleitendem Coaching scheint die Auffassung seltener vorhanden zu sein, dass die Betriebe nicht bereit seien, sich auf langzeitarbeitslose Bewerber/innen einzulassen ($\tau = -0,10^{**}$). Diese Auffassung ist auch in ähnlicher Höhe signifikant negativ assoziiert mit den eher unspezifischen Vorerfahrungen in der Betreuung von Langzeitarbeitslosen allgemein ($\tau = -0,12^{**}$). Somit deutet sich an, dass die Attribution von Integrationsmisserfolgen an die mangelnde Bereitschaft der Betriebe zumindest tendenziell eher eine Auffassung der unerfahreneren Coachs ist.

Hingegen weist die Einschätzung, dass die im Rahmen des LZA-Programms akquirierten und besetzten Stellen für vormals langzeitarbeitslose Menschen nicht geeignet seien, eine signifikant positive statistische Assoziation mit der Vorerfahrung der Coachs in der allgemeinen Betreuung von Langzeitarbeitslosen auf ($\tau = 0,15^{***}$).

Abbildung 6.3: Aussagen von internen und externen Coachs zum Integrationsprozess im Rahmen des LZA-Programms



Fragentexte: S. o.

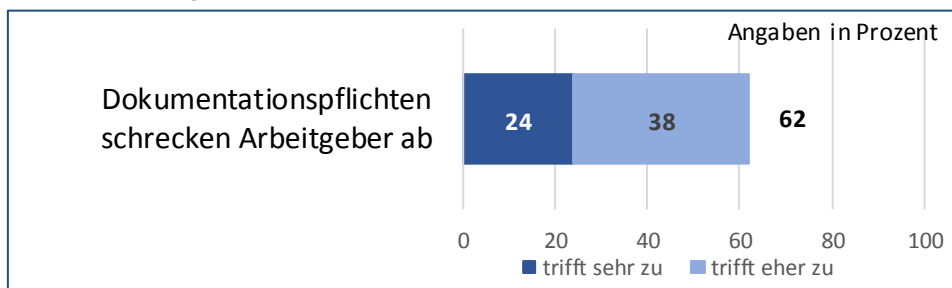
Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs 2016

⁸ Bei dem angegebenen Maß τ handelt es sich um ein Zusammenhangsmaß für rangskalierte Variablen, bei dem -1,0 einen perfekt negativen, 1,0 einen perfekt positiven und 0,0 keinen Zusammenhang bedeuten. Die Sternchen bezeichnen das Signifikanzniveau bzw. die Irrtumswahrscheinlichkeit: * = Irrtumswahrscheinlichkeit kleiner als 5 %; ** = Irrtumswahrscheinlichkeit kleiner als 1 %; *** = Irrtumswahrscheinlichkeit kleiner als 0,1 %.

Deutlich stärkere Zusammenhänge als mit den beruflichen Vorerfahrungen zeigen die oben in Abbildung 5.2 dargestellten Aussagen hinsichtlich der Unterscheidung zwischen einer Anstellung der Coaches bei einem externen Träger oder im Jobcenter (**Abbildung 6.3**).⁹ Die externen Coaches attribuieren ein potenzielles Scheitern einer nachhaltigen Integration deutlich seltener (25%) auf die Motivation der Teilnehmenden, also auf „in der Personen liegende Vermittlungshemmnisse“, als Coaches, die zum Jobcenter-Personal gehören (interne Coaches: 37%). Dafür beschreiben externe Coaches die Betriebe deutlich häufiger als dem Coaching gegenüber kritisch eingestellt (32%) als interne (20%). Hinsichtlich der Einschätzung der Einstellungsbereitschaft der Betriebe und der Eignung der angebotenen Stellen für langzeitarbeitslose Menschen zeigen sich keine signifikanten Unterschiede zwischen internen und externen Coaches.

Neben dem verpflichtenden Coaching könnten die mit dem Erhalt des Lohnkostenzuschusses aufgrund der ESF-Förderrichtlinie erforderlichen Dokumentationspflichten ein weiteres Einstellungshemmnis für die Arbeitgeber darstellen und somit den Integrationsprozess erschweren. Danach gefragt, inwieweit potenziell zur Teilnahme bereite Arbeitgeber durch die Dokumentationspflichten des Programms abgeschreckt worden seien, antworteten 24% der BAK, dass dies sehr und weitere 38%, dass dies eher zutreffe (**Abbildung 6.4**). Zusammengenommen sind somit knapp zwei Drittel der BAK der Auffassung, dass der mit der finanziellen Förderung verbundene Dokumentationsaufwand für die Arbeitgeber eine mehr oder minder abschreckende Wirkung habe. Mit anderen Worten, nur jeder dritte BAK hält die von den Arbeitgebern zu leistende Dokumentationspflicht für nicht hinderlich.

Abbildung 6.4: Angaben der BAK zur abschreckenden Wirkung der Dokumentationspflicht auf die Arbeitgeber



Fragentext: Sind potenziell zur Teilnahme bereite Arbeitgeber durch die Dokumentationspflicht des Programms abgeschreckt worden?

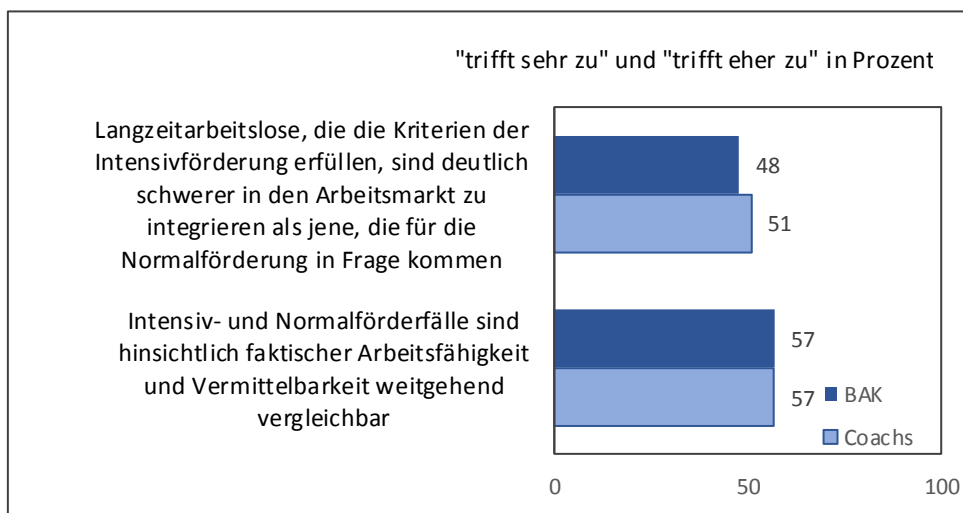
Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016.

⁹ 60% der zwischen Juni und August 2016 befragten Coaches gaben an, im Jobcenter, 40%, bei einem Träger angestellt zu sein. Sechs Coaches (= 2%) waren gemäß ihren Auskünften selbstständig, sie wurden bei den Auswertungen den externen zugerechnet.

6.3 Aussagen der BAK und Coachs zum Unterschied zwischen Normal- und Intensivförderfällen

Im Rahmen der explorativen Fallstudien wurde seitens einiger BAK und Coachs die Auffassung geäußert, dass es de facto kaum einen greifbaren Unterschied mache, ob die Teilnehmenden unter die Kriterien der Normal- oder der Intensivförderung fielen. Da dies einen für die Programmevaluation bedeutsamen Punkt darstellt, weil er ggf. erklären könnte, warum deutlich mehr Intensivförderfälle integriert werden als von den Jobcentern ursprünglich geplant, wurde die Frage nach der Unterschiedlichkeit der Normal- und Intensivförderfälle nochmals in beide Befragungen der operativ mit der Programmumsetzung betrauten Akteuren, der BAK und Coachs, aufgenommen. In der vorgängigen Jobcenter-Befragung war auf Geschäftsführungsebene mehrheitlich die Auffassung artikuliert worden, dass langzeitarbeitslose Menschen, die die Kriterien der Intensivförderung erfüllen, deutlich schwerer in den Arbeitsmarkt zu integrieren seien als jene, die für die Normalförderung in Frage kommen. 57% der Geschäftsführer/innen oder Projektleiter/innen äußerten, dass diese Aussage sehr oder eher zutreffe. Konsequenterweise stimmten der mehr oder weniger spiegelbildlichen Aussage, dass Intensiv- und Normalförderfälle hinsichtlich faktischer Arbeitsfähigkeit und Vermittelbarkeit weitgehend vergleichbar seien, weniger als die Hälfte (46%) von ihnen zu.

Abbildung 6.5: Antworten der BAK und Coachs zum Unterschied zwischen Normal- und Intensivförderfällen



Fragentext: Inwieweit unterscheiden sich Teilnehmende der Normalförderung von jenen der Intensivförderung? Antwortkategorien: Trifft sehr zu, trifft eher zu, trifft eher nicht zu, trifft nicht zu, weiß nicht.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs 2016

Abbildung 6.5 enthält nun die Antworten der BAK und Coachs auf diese beiden Fragen. Demnach beantworten die operativen Kräfte diese Fragen mit umgekehrter Gewichtung. Die Aussage, dass Intensiv- und Normalförderfälle hinsichtlich faktischer Arbeitsfähigkeit und Vermittelbarkeit weitgehend vergleichbar seien, erhält in beiden Gruppen eine etwas stärkere Zustimmung (BAK und

Coachs 57%) als die weitgehend gegenteilige Auffassung, dass Intensivförderfälle deutlich schwerer in den Arbeitsmarkt zu integrieren seien als Normal-Förderfälle (BAK 48%, Coachs 51%).¹⁰ Somit wird der Unterschied zwischen Personen in Normal- und Intensiv-Förderung hinsichtlich ihrer Integrationsfähigkeit von den mit der konkreten Integrationsarbeit befassten Akteuren, den BAK und Coachs etwas geringer eingeschätzt als auf der Leitungsebene. Dennoch muss insgesamt konstatiert werden, dass beide Gruppen diesbezüglich eher zwiegespalten sind.

6.4 Berücksichtigung der Querschnittsziele

Gemäß Förderrichtlinie trägt das LZA-Programm zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern bei und zielt auf die ausgewogene Förderung von leistungsberechtigten Frauen und Männern. Die Chancengleichheit von Frauen und Männern soll hierbei im Zuge aller Aktivitäten des Programms in Planung, Umsetzung und Evaluation besonders berücksichtigt werden und in jedem Bereich und auf allen Ebenen die Ausgangsbedingungen und deren Auswirkungen auf die Geschlechter berücksichtigen, um auf das Ziel einer Geschlechtergerechtigkeit zwischen Frauen und Männern hinzuwirken. Zudem soll entsprechend den Zielen des Gender Budgeting im Operationellen Programm des Bundes für den ESF angestrebt werden, Frauen und Männer zu jeweils 50 Prozent an den Teilnahmen und am Budget zu fördern. Menschen mit Migrationshintergrund und ältere Personen über 54 Jahre sollen entsprechend ihrem Anteil am Teilnehmerpotenzial des jeweiligen Jobcenters gefördert werden.

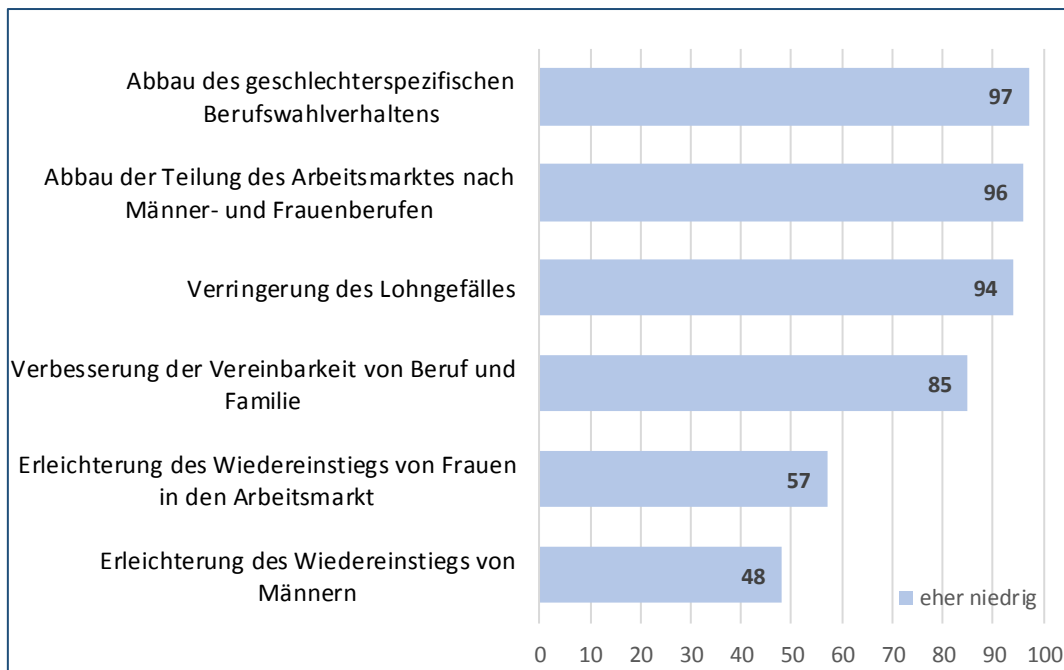
In erster Linie ist es Aufgabe der Geschäftsführungen der Jobcenter zu gewährleisten, dass im Rahmen der Umsetzung des LZA-Programms diese ESF-Querschnittsziele Chancengleichheit und Vermeidung von Diskriminierung verfolgt werden. In der standardisierten Befragung wurden die Geschäftsführungen der Jobcenter daher um eine Einschätzung gebeten, welche Möglichkeiten ihrer Einschätzung nach das LZA-Programm bietet, einen Beitrag zur Gleichstellung von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt zu leisten. Die im Einzelnen zu bewertenden Möglichkeiten waren (1) die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, (2) die Erleichterung des Wiedereinstiegs von Frauen in den Arbeitsmarkt, (3) im Vergleich dazu die Erleichterung des Wiedereinstiegs von Männern, (4) der Abbau der Teilung des Arbeitsmarktes nach Männer- und Frauenberufen, (5) der Abbau des geschlechterspezifischen Berufswahlverhaltens, und (6) der Abbau des geschlechterspezifischen Berufswahlverhaltens. Im Fragebogen gab es jeweils nur zwei Antwortmöglichkeiten: Entweder konnten die Potenziale des LZA-Programms im Hinblick auf die Verwirklichung von Gleichstellung als "eher niedrig" oder als "eher hoch" eingeschätzt werden.

Der weit überwiegende Teil der Geschäftsführungen (85%) schätzt die Möglichkeiten des Programms zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie als eher niedrig ein (**Abbildung 6.6**). Und fast alle Geschäftsführungen (96%, 97% und 94%) sahen auch die Potenziale des LZA-Programms dazu, die Teilung des Arbeitsmarktes nach Männer- und Frauenberufen und das geschlechterspezifische Berufswahlverhalten abzubauen oder das Lohngefälle zwischen Männern

¹⁰ Die frappierend gleichen Werte der BAK und Coachs für die Aussage, dass Normal- und Intensivförderfälle gleich seien, wurde gewissenhaft überprüft. Es handelt sich nicht um einen Auswertungsfehler.

und Frauen zu reduzieren, als eher gering an. Über die Hälfte der Geschäftsführungen der Jobcenter (57%) gaben an, dass sie die Möglichkeiten des LZA-Programms zur Erleichterung des Wiedereinstiegs von Frauen als eher gering ansehen. In Bezug auf den Wiedereinstieg von Männern wurde es günstiger bewertet (48%). Somit wurden die Chancen des Programms zur Unterstützung des Wiedereinstiegs seitens der Geschäftsführungen für Frauen sogar ungünstiger beurteilt als für Männer. Allerdings ist hierbei zu bedenken, dass die Befragung vor der letzten Novellierung der Förderrichtlinie zum 1. Februar 2017 stattgefunden hat, die u. a. die Zeiten der Unzumutbarkeit von Arbeit wegen Erziehung eines Kindes unter drei Jahren, eines Beschäftigungsverbots nach dem Mutterschutzgesetz sowie Elternzeiten der Arbeitslosigkeit gleichgestellte, also eine faktische Zielgruppenerweiterung insbesondere für Frauen bedeutete. Dennoch muss wohl konstatiert werden, dass das LZA-Programm nach Einschätzung der Geschäftsführungen insgesamt kaum in Richtung einer verbesserten Gleichstellung wirkt.

Abbildung 6.6: Einschätzungen der Geschäftsführungen zur Möglichkeit, durch LZA-Programm Gleichstellung von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt zu beeinflussen. Antworten „eher niedrig“ in Prozent (ohne „weiß nicht“)



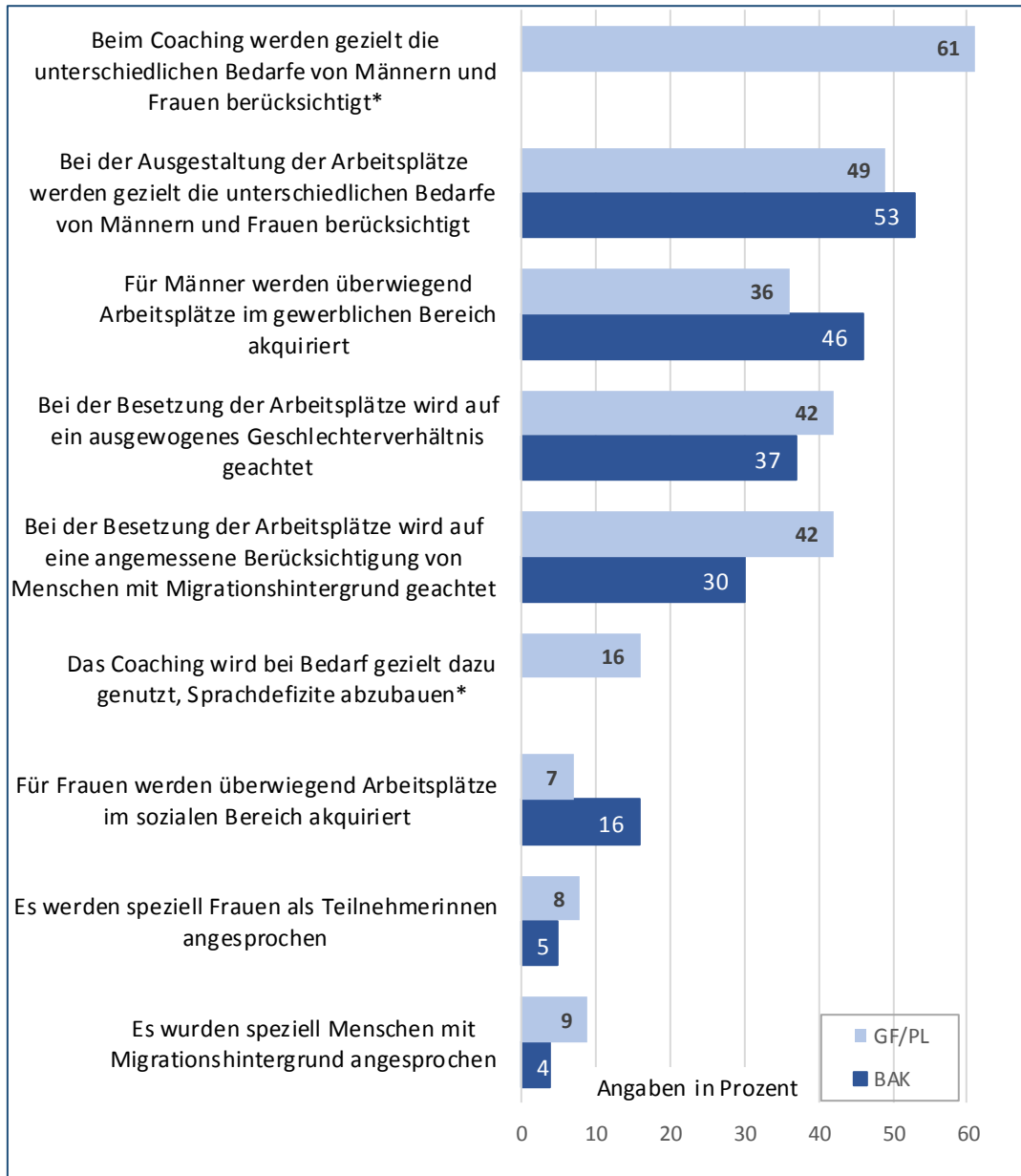
Fragentext: Wie schätzen Sie die Möglichkeiten ein, durch das LZA-Programm die Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt im Hinblick auf folgende Aspekte zu beeinflussen? Antwortvorgaben: eher niedrig, eher hoch, weiß nicht.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016.

Des Weiteren wurden zur Überprüfung der gezielten Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von Mann und Frau und Verringerung von Diskriminierung sowohl den Geschäftsführenden als auch den BAK in den standardisierten Befragungen eine Reihe entsprechender Aussagen vorgelegt. Angegeben werden sollte, ob speziell Frauen als Teilnehmerinnen angesprochen werden, ob für Frauen überwiegend Arbeitsplätze im sozialen Bereich akquiriert werden, ob für Männer überwiegend Berufe im gewerblichen Bereich akquiriert werden, ob speziell Menschen mit Migrationshintergrund angesprochen werden. Die Geschäftsführungen und BAK konnten wiederum lediglich zustimmen oder nicht (**Abbildung 6.7**).

Insgesamt fällt auf, dass die Antworten der Geschäftsführungen und BAK verhältnismäßig ähnlich ausfallen, gleichzeitig aber für beide Gruppen zu erkennen geben, dass von bewussten oder gezielten Bemühungen zur Erreichung von Gleichstellungszielen im Rahmen der Umsetzung des LZA-Programms kaum auszugehen ist.

Abbildung 6.7: Gleichstellungsaspekte bei der Umsetzung des LZA-Programms



* Die Coaches wurden nicht nach der Umsetzung von Gleichstellungsaspekten befragt, weil individuelles Coaching immer die Berücksichtigung und Bearbeitung individueller Bedarfe zum Gegenstand hat und deswegen keine sinnvolle zu interpretierende Variation der Antworten zu erwarten waren.

Fragentext: Inwieweit treffen die folgenden Aspekte auf die Umsetzung des LZA-Programms zu?

Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter und der Betriebsakquisiteure 2016.

Nur 61% der Geschäftsführungen stimmen der im Grund trivialen Aussage zu, dass beim Coaching gezielt auf die unterschiedlichen Bedürfnisse von Männern und Frauen geachtet werde. Mit rund der Hälfte der Antworten aus beiden Gruppen fällt die Zustimmung zur ebenfalls niederschweligen Aussage eher gering aus, dass bei der Ausgestaltung der Arbeitsplätze die unterschiedlichen

Bedarfe von Männern und Frauen gezielt berücksichtigt würden. Nur etwa jeder dritte BAK – unter den Geschäftsführungen sind es etwas mehr (42%) – gibt an, dass bei der Besetzung der Arbeitsplätze auf ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis sowie auf eine angemessene Berücksichtigung von Menschen mit Migrationshintergrund geachtet werde. Vor allem aber erfolgt eine gezielte Ansprache von Frauen oder Menschen mit Migrationshintergrund in der Regel nicht. Nur jede zehnte Geschäftsführung und nur jeder zwanzigste BAK stimmten diesen Aussagen zu.

Dieser nun auf der Basis zweier repräsentativer Befragungen vorliegende Befund stützt die bereits in den explorativen Interviews in den zwölf teilnehmenden Jobcentern gewonnenen Einblicke. Dort war im Grunde von allen Interviewpartnern/innen berichtet worden, dass in der Praxis des LZA-Programms die gezielte Umsetzung von Gleichstellungszielen (bislang) keine nennenswerte Rolle spielte. Aufgrund des geringen Potenzials an Teilnehmenden nehme man jede Person "unabhängig von Herkunft und Geschlecht" (mehrfacher O-Ton) in das Programm auf, sofern sie die formalen Kriterien erfülle und persönlich und motivational für die Teilnahme geeignet sei. Jede Person, die geeignet erscheine, werde bei der Vermittlung unterstützt. Wörtlich äußerte ein Projektleiter: „Also ich sag jetzt mal, wir könnten es uns gar nicht leisten, irgendjemanden aus dem Programm herauszulassen. Wir haben einen recht großen Ausländeranteil. Wir haben viele alleinerziehende Mütter. Die können wir alle gar nicht außen vorlassen. Deswegen müssen wir auch gar keine besonderen Regeln treffen. Sonst könnten wir keines unserer Ziele erreichen.“ In einigen der zwölf Jobcenter wurde in Einzelfällen darauf geachtet, dass auch (alleinerziehende) Eltern am LZA-Programm teilnehmen können, denen es ohne eine entsprechende Hilfestellung an Kinderbetreuungsmöglichkeiten fehlte.

Wenn das Coaching im Rahmen des LZA-Programms an externe Dienstleister vergeben wird, ist seitens der Jobcenter sicherzustellen, dass diese die Gleichstellungsaspekte berücksichtigen. In der standardisierten Befragung wurde erhoben, wie die Jobcenter dies bewerkstelligen. Nach Angaben der Geschäftsführungen hat gut die Hälfte (58%) der Jobcenter den externen Dienstleistern im Ausschreibungsverfahren Vorgaben zur Berücksichtigung von Aspekten zur Gleichstellung von Frauen und Männern gemacht. Hinsichtlich der Bewertung von Angeboten gaben etwas mehr als die Hälfte (57%) der Jobcenter an, dass eine solche nicht erforderlich war, da sich der Dienstleister ohnehin zu gleichstellungsorientiertem Handeln verpflichtet hatte. In weniger als einem Drittel der Jobcenter (31%) wurden die Angebote formal nach Gleichstellungsgesichtspunkten überprüft. In nur einem Viertel (23%) der Jobcenter wurde angegeben, dass bei der Auswahl der Angebote die Gleichstellungskompetenz der Dienstleister explizit als Auswahlkriterium gedient habe. Bei nur 17% wurde die/der BCA in die Auswahl Dritter eingebunden und lediglich 16% der Jobcenter gaben an, die Angebote nicht nur formal, sondern auch fachlich nach Gleichstellungsgesichtspunkten bewertet zu haben.

Somit zeigt sich ebenso wie bei der Auswahl der Teilnehmenden, dass auch bei der Beauftragung von Dienstleistern Gleichstellungsaspekte im Regelfall keine große Rolle gespielt haben dürften und die vorhandenen gleichstellungsbezogenen Kompetenzen nicht systematisch genutzt wurden.

7. Operative Programmumsetzung durch Betriebsakquisiteure und Coachs

7.1 Berufliche Vorerfahrungen und strategische Orientierung der Betriebsakquisiteure und Coachs

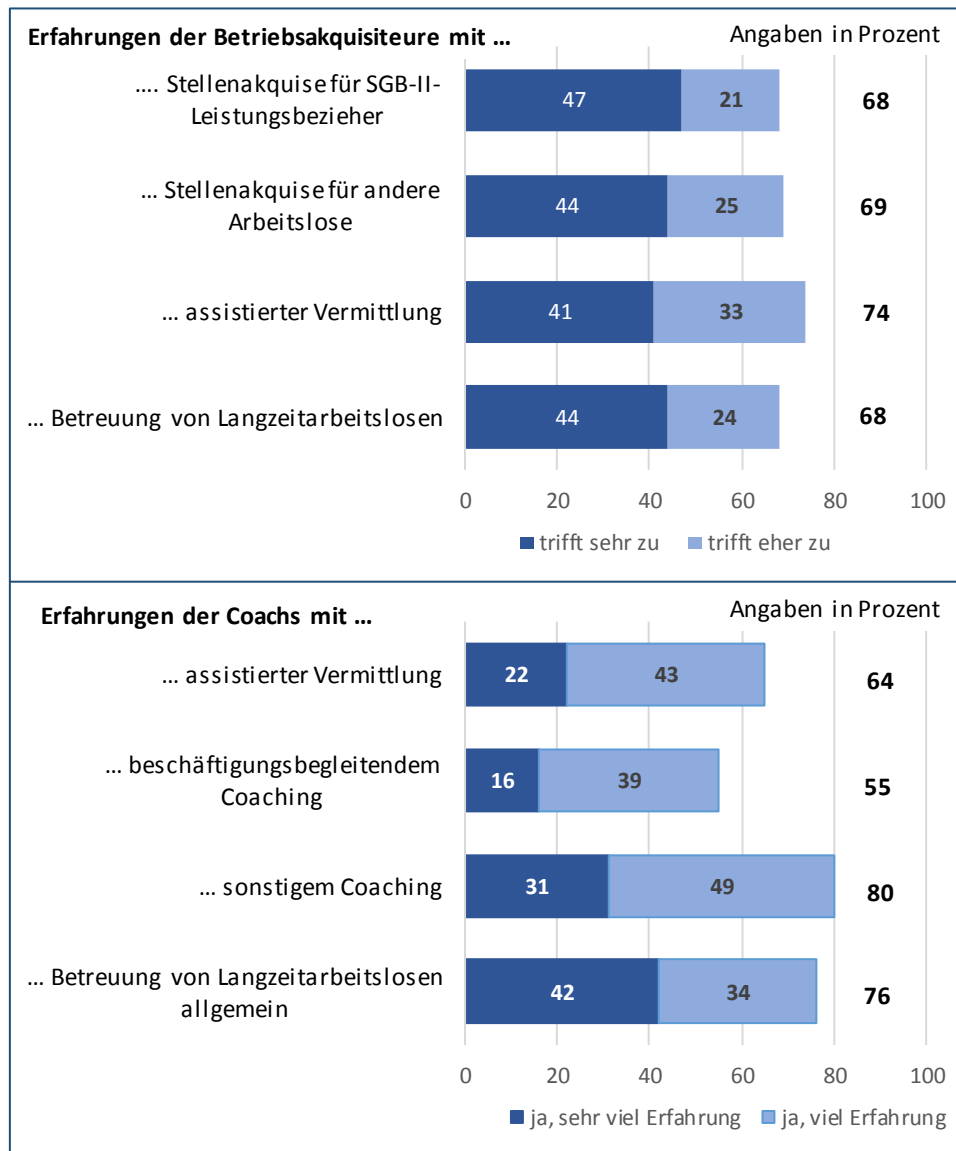
Die von den BAK und Coachs zu erbringenden Tätigkeiten sind einerseits als durchaus anspruchsvoll und voraussetzungsreich zu charakterisieren, andererseits stellt das von ihnen abzudeckende Aufgabenspektrum in beiden Fällen zumindest im herkömmlichen Jobcenter-Kontext weitgehend Neuland dar, für welches auch jobcenterseitig (bislang) keine einschlägigen internen Qualifikationsangebote existieren. Aus diesem Grund ist die Frage nach dem beruflichen Erfahrungshintergrund der BAK und Coachs nicht trivial. Ebenso kann vermutet werden, dass sich Unterschiede in beruflichen Vorerfahrungen und in deren Intensität in unterschiedlicher Aufgabenwahrnehmung und praktischer Ausgestaltung der Tätigkeiten niederschlagen können. Aus diesem Grund wurde in den Befragungen der BAK und Coachs nach den beruflichen Vorerfahrungen gefragt und wurden die Befragungsergebnisse systematisch hinsichtlich damit variierender Unterschiede untersucht.

Ihren Aussagen zufolge handelt es sich zum Großteil sowohl bei den BAK als auch bei den Coachs um erfahrene Kräfte. Gut zwei Drittel der BAK geben an, in allen vier in der Befragung spezifizierten Arbeitsbereichen über berufliche Vorerfahrungen zu verfügen (**Abbildung 7.1**). Meist knapp die Hälfte spricht von großen Erfahrungen ("trifft sehr zu"), die anderen von eingeschränkten Erfahrungen ("trifft eher zu"), so dass etwa nur ein Drittel der BAK als mehr oder weniger "Neulinge" auf dem Gebiet der Betriebsakquisition und Arbeitsvermittlung für (langzeit-)arbeitslose Menschen zu bezeichnen sein dürfte.

Ähnlich verhält es sich bei den Coachs. Nach eigenem Bekunden verfügten drei Viertel von ihnen bereits über viel oder sehr viel Erfahrung in der Betreuung von langzeitarbeitslosen Menschen sowie über sehr viel oder viel Erfahrung mit assistierter Vermittlung.¹¹ Die Vorerfahrungen hinsichtlich ihres aktuell genuinen Tätigkeitsbereichs des beschäftigungsbegleitenden Coachings werden mit einem Wert von gut 50 % im Vergleich zu den anderen Bereichen etwas verhaltener beschrieben. Da es sich hierbei jedoch um ein relativ neues berufliches Tätigkeitsfeld handelt, darf dies nicht verwundern.

¹¹ Methodische Erläuterung: Weil gemäß der Förderrichtlinie an die berufliche Qualifikation der Coachs höhere Anforderungen – nämlich mindestens ein Hochschulstudium und zwei Jahre Berufserfahrung – gestellt wurden als an die BAK, die lediglich über "Erfahrungen im Vertrieb" verfügen mussten – wurden die Antwortkategorien für die Coachs zur besseren Differenzierung in den höheren Kategorien etwas voraussetzungsvoller formuliert. Die beiden zustimmenden Kategorien lauteten: "ja, über sehr viel Erfahrung" und "ja, über viel Erfahrung".

Abbildung 7.1: Berufliche Vorerfahrungen der BAK und Coachs



Fragentext: Verfükten Sie bereits vor Ihrer Tätigkeit als BAK/Coach im Rahmen des LZA-Programms über Erfahrungen mit ...? Antwortkategorien BAK: Trifft sehr zu, trifft eher zu, trifft eher nicht zu, trifft nicht zu. Antwortkategorien Coachs: Ja, über sehr viel Erfahrung, ja, über viel Erfahrung, nein, über wenig Erfahrung, nein, über gar keine Erfahrung.

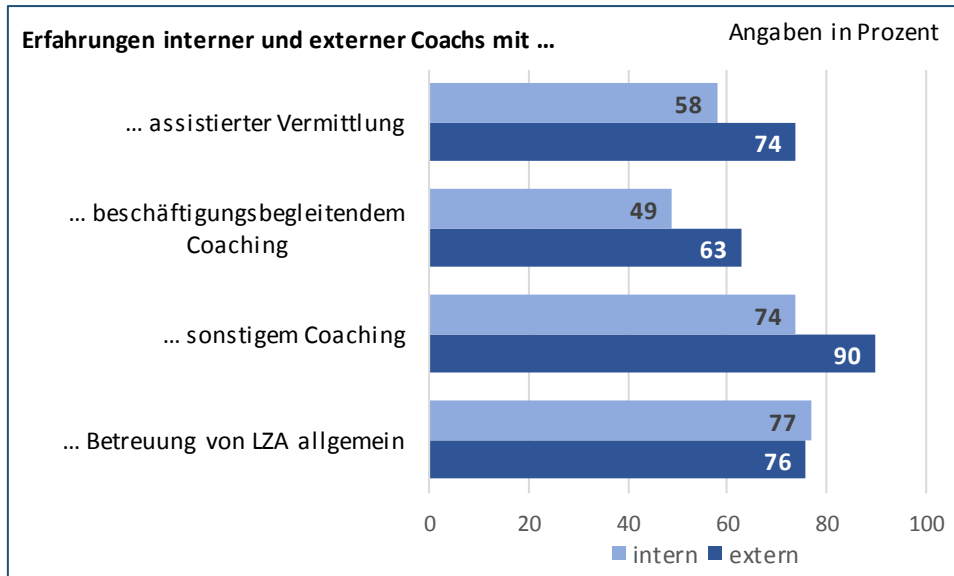
Quelle: ISG/IAW-Befragung der BAK und Coachs 2016

Da es ebenfalls Auswirkungen auf die Arbeitsweise und/oder die generelle Arbeitshaltung haben könnte, ob man als Coach zum Personal des Jobcenters gehört oder bei einem externen Dienstleister angestellt ist, wurden – wie bereits oben in Kapitel 6.2 erwähnt – alle an die Coachs gerichteten Fragen systematisch nach eventuellen Ergebnisunterschieden hinsichtlich dieser Unterscheidung untersucht.¹² Wie in **Abbildung 7.2** ersichtlich, unterscheiden sich interne und externe

¹² 60% der zwischen Juni und August 2016 befragten Coachs gaben an, im Jobcenter, 40%, bei einem Träger angestellt zu sein. Sechs Coachs (= 2%) waren gemäß ihren Auskünften selbstständig, sie wurden bei den Auswertungen den externen zugerechnet. Der sprachlichen Einfachheit halber werden sie nachfolgend als interne und externe Coachs bezeichnet.

Coachs hinsichtlich ihrer Antworten den beruflichen Vorerfahrungen. Die externen Coachs beschreiben sich insgesamt als erfahrener als die im Jobcenter angestellten Coachs. In drei der vier abgefragten Bereiche (assistierte Vermittlung, beschäftigungsbegleitendes und sonstiges Coaching) gaben sie um rd. 15%-Punkte höhere Erfahrungswerte an.¹³ Nur bei der Betreuung von LZA allgemein sind sie mehr oder minder gleichauf mit dem Jobcenter-internen Coaching-Personal.

Abbildung 7.2: Berufliche Vorerfahrungen der internen und externen Coachs



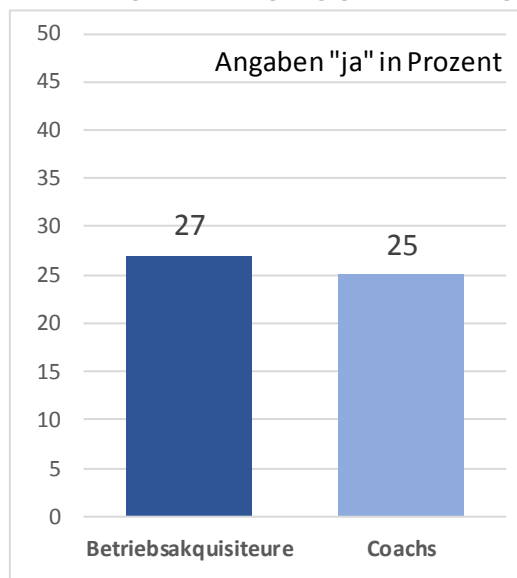
Fragentext: S. Abbildung 7.1

Quelle: ISG/IAW-Befragung der BAK und Coachs 2016

Hinsichtlich einer vorgängigen Beschäftigung im Bundesprogramm Perspektive 50plus zeigen sich keine Unterschiede zwischen BAK und Coachs (und auch keine zwischen internen und externen Coachs). Jeweils ein Viertel der BAK und Coachs gaben an, zuvor dort beschäftigt gewesen zu sein (**Abbildung 7.3**). Bei jenen dürften die Vorerfahrungen im Wesentlichen aus dieser vorgelagerten Tätigkeit resultieren.

¹³ Diese Unterschiede werden auch statistisch signifikant: Gemessen mit dem Kontingenzkoeffizient PHI (Φ) bzw. Cramers V, einer Maßzahl für die Stärke des Zusammenhangs zwischen zwei nominalskalierten Variablen, die Werte zwischen -1,0 und 1 annehmen kann, stellt sich der Zusammenhang der beruflichen Vorerfahrungen der internen vs. externen Ansiedelung der Coachs folgendermaßen dar: assistierte Vermittlung: $\Phi = 0,16^*$, beschäftigungsbegleitendes Coaching: $\Phi = 0,19^{**}$, sonstiges Coaching: $\Phi = 0,21^{***}$. Die Asterix-Sternchen geben Auskunft über das Signifikanzniveau bzw. die Irrtumswahrscheinlichkeit: * = Irrtumswahrscheinlichkeit kleiner als 5 %; ** = Irrtumswahrscheinlichkeit kleiner als 1 %; *** = Irrtumswahrscheinlichkeit kleiner als 0,1 %.

Abbildung 7.3: Vorgängige Beschäftigung bei Perspektive 50plus



Fragentext: Waren Sie zuvor im "Projekt Perspektive 50plus" beschäftigt?

Quelle: ISG/IAW-Befragung der BAK und Coachs 2016

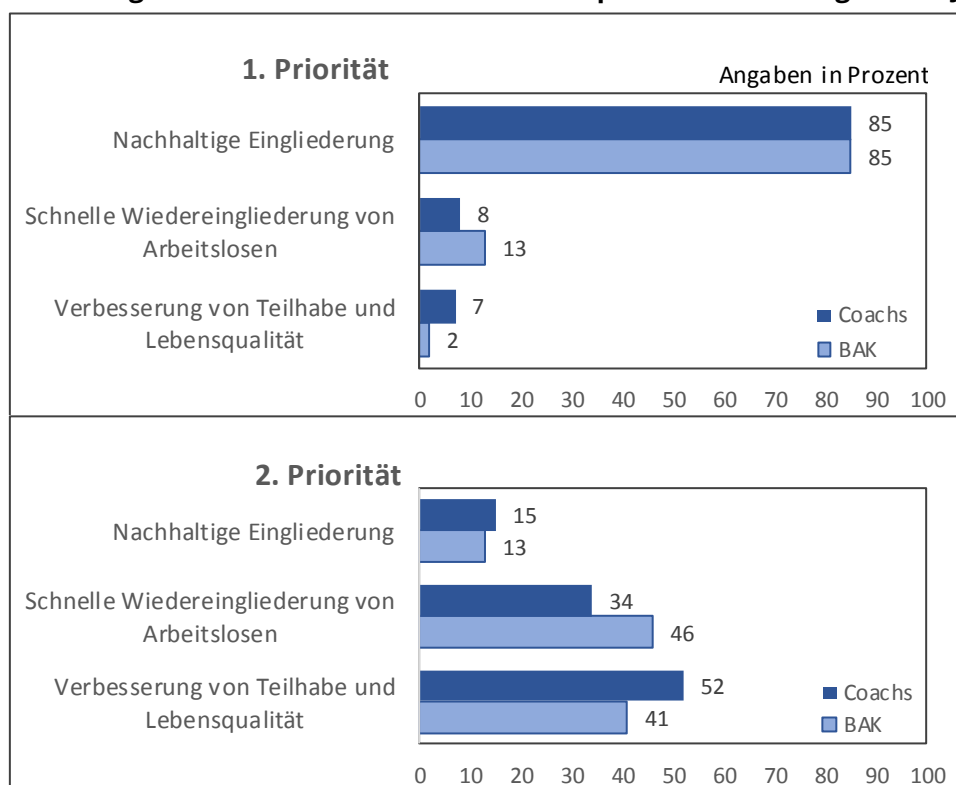
Zur Beschreibung ihrer grundlegenden strategischen Orientierung wurde den am LZA-Programm beteiligten BAK und Coachs – wie auch bereits den Geschäftsführungen der Jobcenter – (s. oben, Kapitel 3.2.1) jeweils zu Beginn der Befragung die gleichlautende Frage gestellt, auf welche grundsätzliche Strategie man ihrer Auffassung nach die Mittel der Jobcenter als allererstes konzentrieren sollte. Sie konnten für die in **Abbildung 7.4** dargestellten drei Strategien eine erste und eine zweite Priorität vergeben.

Sehr klar und eindeutig sind sich beide Akteursgruppen mit jeweils 85% Zustimmung darin einig, dass das weitaus wichtigste Ziel des Jobcenters die nachhaltige Eingliederung der Leistungsberechtigten sein sollte. Hinsichtlich der zweitwichtigsten Jobcenter-Strategie unterscheiden sie sich etwas. Während nach Ansicht gut der Hälfte der Coachs (52%) die Verbesserung von Teilhabe und Lebensqualität die zweitwichtigste Priorität der Jobcenter darstellen sollte, sollte sich nach dem Willen der BAK auch die zweite Priorität der Jobcenter auf die Arbeitsmarktintegration konzentrieren – wenn keine nachhaltige möglich ist, dann sollten sie sich zumindest um eine schnelle Integration bemühen (46%).

Somit erweisen sich beide Akteursgruppen als gute Vertreter ihrer spezifischen Aufgaben im Rahmen des LZA-Programms: Nach der von beiden gleichermaßen als essentiell betrachteten Ausrichtung des Handels der Jobcenter auf die nachhaltige Eingliederung, sehen die BAK die schnelle Integration insgesamt für wichtiger als die Verbesserung von Teilhabe und Lebensqualität an, während die Coachs diese Gewichtung genau umgekehrt vornehmen. Dies dürfte sicherlich auch damit zu tun haben, dass die Coachs mit den konkreten Lebenssituationen ihrer Betreuten vertrauter sind und deren Teilhabe-Hemmnisse und Einschränkungen der Lebensqualität deutlicher vor Augen haben dürften als die BAK.

Auf diese grundlegenden Ausrichtungen haben sowohl die Unterschiede in den beruflichen Vorerfahrungen der BAK und Coachs als auch die interne oder externe Ansiedelung der Coachs keinen nennenswerten Einfluss.

Abbildung 7.4: Seitens der BAK und Coachs priorisierte Strategien des Jobcenters



Fragentext: Zunächst bitten wir Sie um eine Einschätzung, auf welche grundsätzliche Strategie man die Mittel der Jobcenter als allererstes konzentrieren sollte.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der BAK und Coachs 2016

7.2 Vorgehensweise der Betriebsakquisiteure

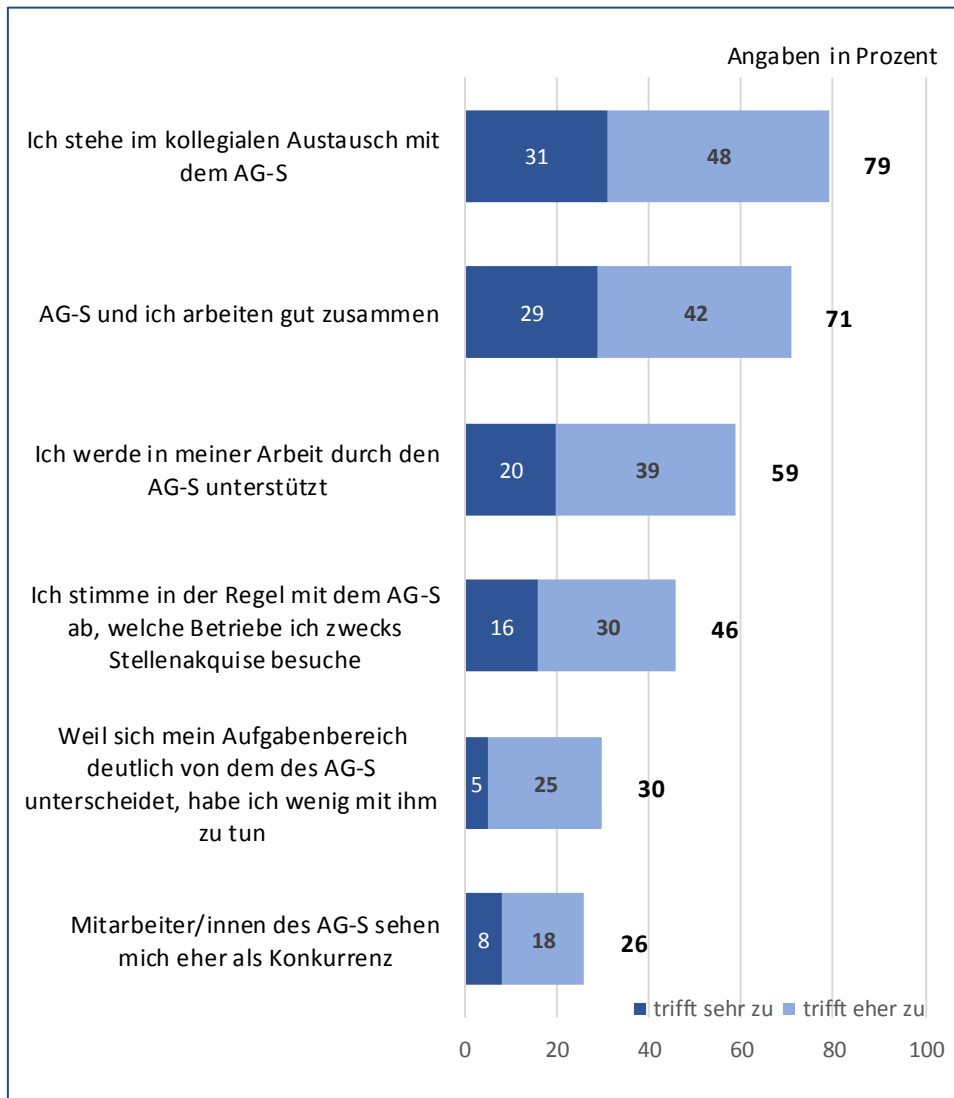
7.2.1 Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeberservice

Da die zentrale Aufgabenstellung der BAK – die Akquisition von offenen und für lange Zeit arbeitslose Menschen geeigneten Stellen sowie die Unterstützung deren Bewerbungsbemühungen – im Wesentlichen auch zu den Aufgaben eines Arbeitgeberservice gehört, sich zumindest stark mit dessen Aufgabengebiet überlappt, ist die Frage nach Form und Intensität der Zusammenarbeit zwischen AG-S und BAK bedeutsam. Hierzu wurden den BAK eine Reihe von Fragen gestellt. **Abbildung 7.5** gibt deren Antworten zur Zusammenarbeit mit dem AG-S wieder.

Insgesamt betrachtet, deuten die Antworten der BAK auf ein in der Regel eher distanziertes Verhältnis von BAK und AG-S hin. Nur knapp jeder Dritte stimmt der Aussage sehr zu, dass er im kollegialen Austausch mit dem AG-S stünde oder mit dem AG-S gut zusammenarbeite. Und nur jeder Fünfte bejaht deutlich und ohne Einschränkung, dass er in seiner Arbeit durch den AG-S unterstützt werde. Zählt man die verhaltene Zustimmung ("trifft eher zu") hinzu, ergibt sich selbstverständlich ein positiveres Bild. Dann erhöht sich der Anteil der BAK, die ein kollegiales Verhältnis zum AG-S eher bejahen als verneinen, auf rd. 80% und der Anteil derer, die die Zusammenarbeit mit ihm eher als gut denn als eher schlecht bewerten, auf rd. 70%. Dennoch müssten die stark bejahenden

Antwortanteile innerhalb der zustimmenden Antworten größer sein, um von einer in der Regel guten Zusammenarbeit von BAK und AG-S sprechen zu können.

Abbildung 7.5: Aussagen der BAK zur Zusammenarbeit mit dem AG-S



Fragentext: Inwieweit treffen folgende Aussagen zu? Antwortkategorien: Trifft sehr zu, trifft eher zu, trifft eher nicht zu, trifft nicht zu, weiß nicht.

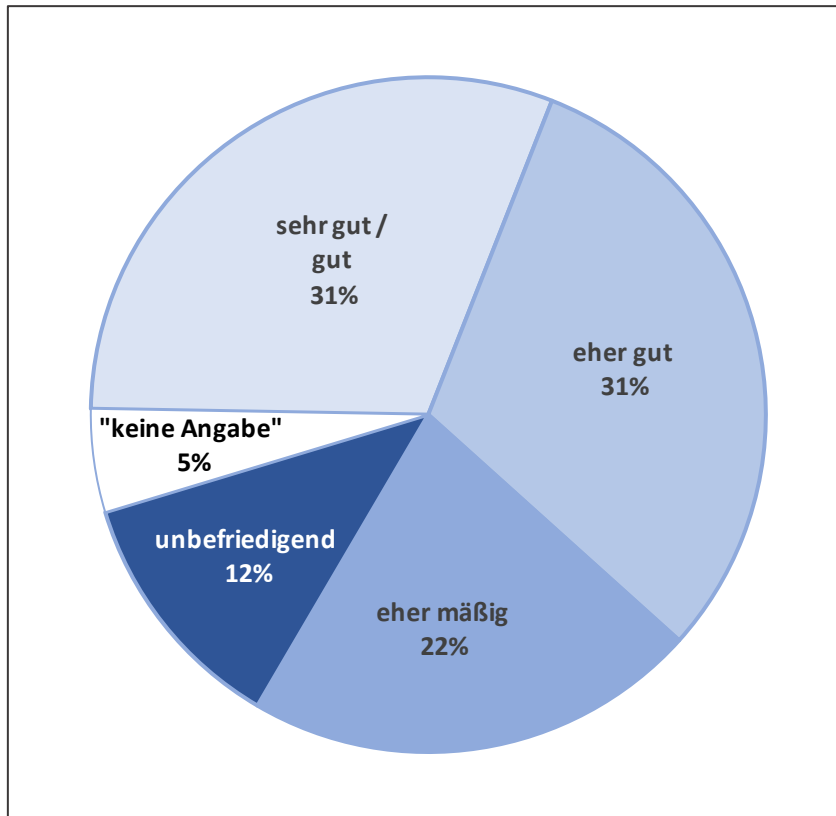
Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016

Dieses Bild von einem durchaus nicht überall reibungslosen Zusammenwirken von BAK und AG-S wird auch dadurch ergänzt, dass zwar nur knapp jeder zehnte BAK die Aussage für sehr zutreffend bezeichnet, dass er von den Kollegen/innen des AG-S eher als Konkurrenz angesehen werde, aber immerhin jeder Vierte ein solches Konkurrenzverhältnis als eher zutreffend beschreibt. Zudem gibt fast jeder Dritte an, mit ihm eher wenig zu tun zu haben.

Um die Beschreibung der Zusammenarbeit mit dem AG-S abzurunden, wurden die BAK um eine abschließende Bewertung dieser Zusammenarbeit gebeten (**Abbildung 7.6**). Die zusammenfassende Antwortkategorie "sehr gut / gut" wählten knapp ein Drittel der BAK, eine weiteres knappes Drittel entschied sich für die verhaltene Kategorie "eher gut", das letzte Drittel für die beiden deutlich abwertenden Kategorien "eher mäßig" (22%) und "unbefriedigend" (12%). Somit ergibt sich ein

zwiespältiges Bild: Dem einen Drittel der BAK, die die Zusammenarbeit mit dem AG-S eindeutig positiv bewerten, steht ein anderes Drittel gegenüber, welches sie ebenso eindeutig negativ bewertet. Zwischen diesen beiden befindet sich jenes Drittel, welches sich weder für eine eindeutig positive noch eine negative Bewertung entscheiden kann.

Abbildung 7.6: Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen BAK und AG-S



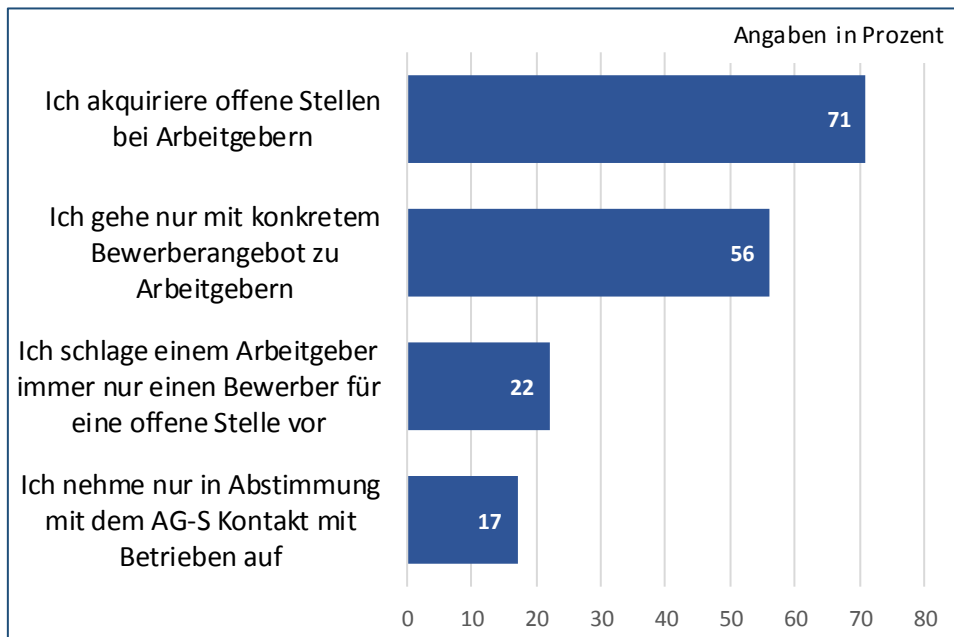
Fragentext: Wie beurteilen Sie alles in allem gesehen die Zusammenarbeit mit dem AG-S?

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016

7.2.2 Arbeitgeberansprache

Zur Beschreibung ihrer Vorgehensweise zur Arbeitgeberansprache sollten die BAK angeben, welche der in **Abbildung 7.7** ausgewiesenen Aussagen sie präferieren. Mehrfachantworten waren möglich. Weitaus die meisten BAK, gut 70%, geben an, im Rahmen ihrer Tätigkeit aktiv auf Arbeitgeber zuzugehen, um offene Stellen zu akquirieren. Das bedeutet, dass die meisten (auch) stellenorientiert vorgehen und sich nicht auf eine bewerberorientierte Vermittlung beschränken. Dies kommt insbesondere auch durch die Zustimmung zur Antwortmöglichkeit "Ich gehe nur mit konkretem Bewerberangebot zu Arbeitgebern" zum Ausdruck (56%), aber auch in der sehr individuellen Gestaltung des Vermittlungsprozesses, indiziert durch die Zustimmung zur Aussage "Ich schlage einem Arbeitgeber immer nur einen Bewerber für eine offene Stelle vor" (22%).

Abbildung 7.7: Präferierte Vorgehensweisen der BAK zur Arbeitgeberansprache

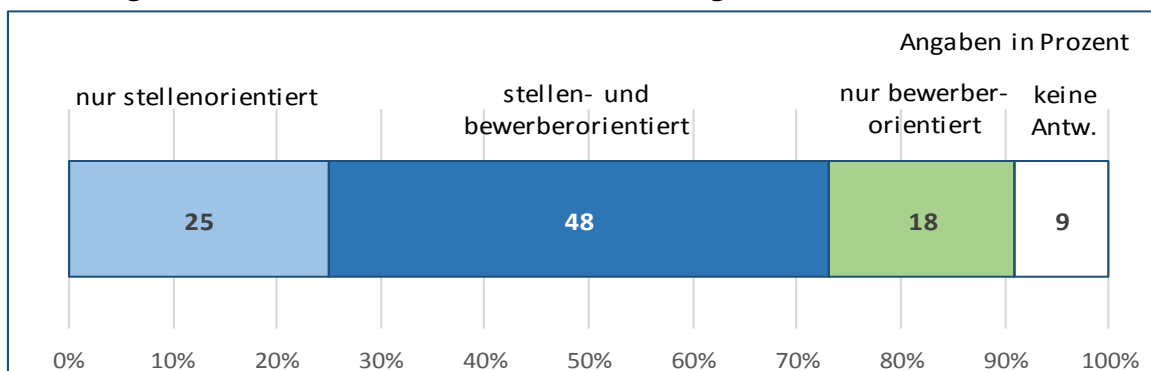


Fragentext: Welche der nachfolgenden Vorgehensweisen präferieren Sie in Bezug auf Ihre Aufgabe als Betriebsakquisiteur? Mehrfachnennungen sind möglich.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016

Fasst man die Antworten zu "Ich schlage einem Arbeitgeber immer nur einen Bewerber für eine offene Stelle vor" und "Ich gehe nur mit konkretem Bewerberangebot zu Arbeitgebern" zu einem Index für "bewerberorientiertes Vorgehen" zusammen und kreuztabelliert ihn mit den Antworten zu "Ich akquiriere offene Stellen bei Arbeitgebern" (und fasst Letzteres als Verweis auf ein "stellenorientiertes Vorgehen" auf), ergibt sich folgende Verteilung (**Abbildung 7.8**): 25% der BAK gestalten ihre Tätigkeit nach ihren Aussagen als eine überwiegend akquiseorientierte Stellensuche, denn sie haben keinem der beiden anderen vermittlungsorientierten Items zugestimmt. Die Hälfte der BAK (48%) verfährt doppelgleisig, geht also sowohl aktiv zur Stellenakquise auf Arbeitgeber zu, verfolgt aber auch eine bewerberorientierte Strategie, indem sie nur mit konkreten Bewerbern auf Arbeitgeber zugehen und/oder diesen immer nur einen Bewerber für eine Stelle vorschlagen. Als – nach ihren Angaben – ausschließlich bewerberorientiert beschreiben 18% der BAK ihr Vorgehen.

Abbildung 7.8: Stellen- und bewerberorientierte Vorgehensweisen der BAK

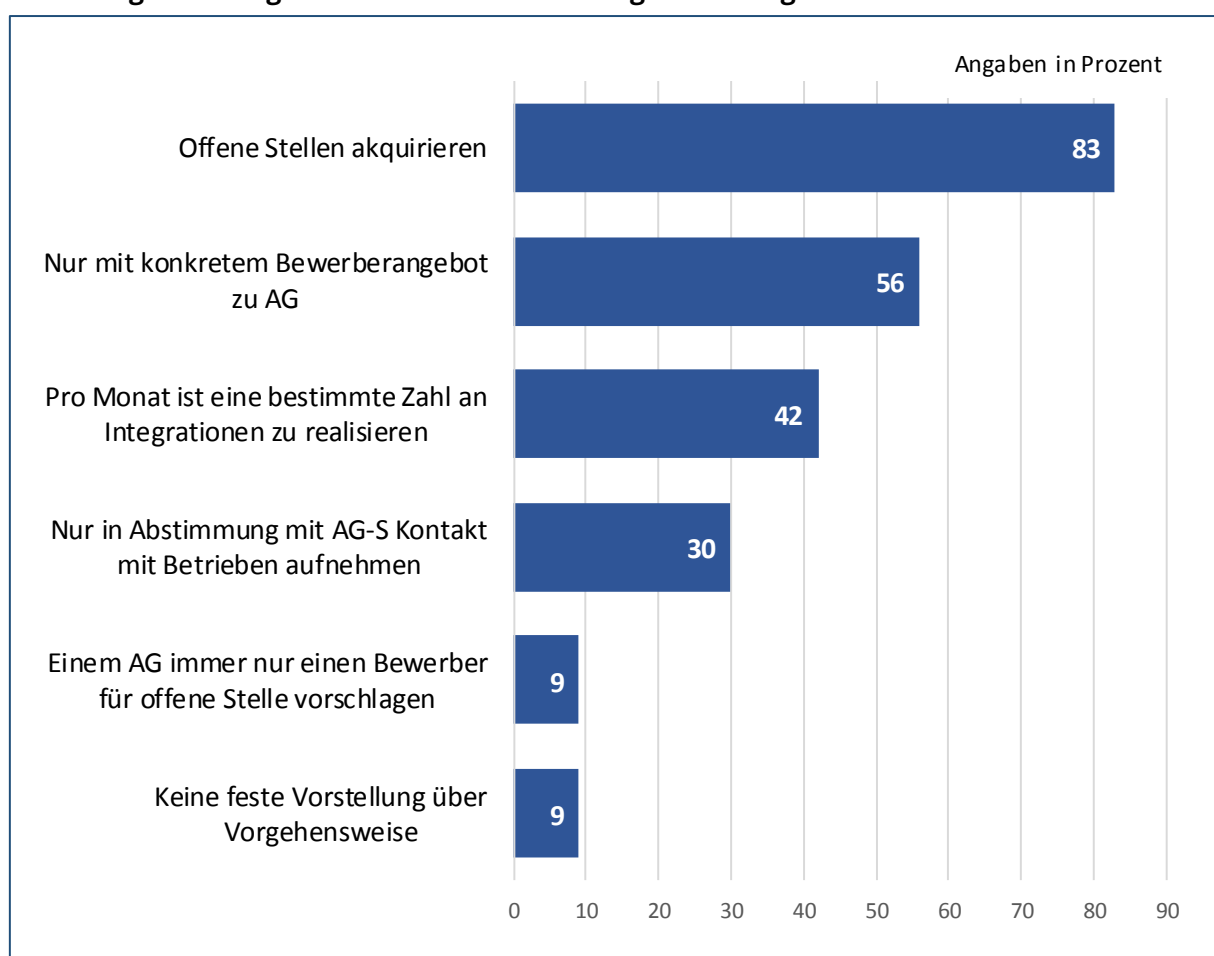


Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016.

Neun Prozent der BAK haben keine der drei Antwortmöglichkeiten zur Beschreibung ihrer Präferenzen angekreuzt. Von diesen (n=29) kreuzte ein BAK die Antwortmöglichkeit an, nur in Abstimmung mit dem AG-S auf Betriebe zuzugehen und 28 BAK eine hier nicht dargestellte weitere eher indifferente Antwortmöglichkeit, dass es keine festen Vorstellungen zu diesen Vorgehensweisen gebe. Die vergleichsweise geringe Zustimmung zu der Aussage, nur in Abstimmung mit dem AG-S auf Betriebe zuzugehen (17%), verweist erneut auf ein meist gesondertes und wenig mit dem AG-S abgestimmtes Agieren der BAK.

Betrachtet man die hier dargestellten Handlungspräferenzen der BAK vor dem Hintergrund der Angaben, die die Geschäftsführungen in der vorgängigen Jobcenter-Befragung zu ihren Vorgaben bzw. Vorstellungen gemacht haben, in welcher Weise die BAK in ihrem Jobcenter vorgehen sollen (**Abbildung 7.9**), fällt eine insgesamt hohe Übereinstimmung auf. Auch seitens der Geschäftsführungen wird die Akquisition offener Stellen mit 83% Nennungen als die wesentlichste Vorgehensweise vorgegeben, die auch von den BAK mit 71% Nennungen als die wichtigste angegeben wurde. Nur mit einem konkreten Bewerberangebot zu den Arbeitgebern gehen, sollen die BAK nach Auffassung gut der Hälfte der Geschäftsführungen (56%). Dies wurde von ebenfalls 56% der BAK als zweitwichtigste Vorgehensweise genannt.

Abbildung 7.9: Vorgaben der Geschäftsführungen zur Vorgehensweise der BAK



Fragentext: Welche Vorgehensweisen sollen die BAK in Ihrem Jobcenter wählen? Mehrfachnennungen sind möglich.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016.

Die Abstimmung der Arbeitgeberansprache mit dem AG-S allerdings empfohlen deutlich mehr Geschäftsführungen (30%) als sie nach Auskunft der BAK praktiziert wird (17%). Jedoch scheint diese Abstimmung demnach auch für die große Mehrheit der Geschäftsführungen nicht zwingend zu sein. Die Anempfehlung oder Vorgabe zu einer sehr individuellen Vorgehensweise, also einem Arbeitgeber immer nur einen Bewerber für eine offene Stelle vorzuschlagen, spielte im Befragungszeitraum im Frühjahr 2016 kaum eine Rolle. Nur etwa jede zehnte Geschäftsführung sah dies als eine Handlungspräferenz für die BAK vor.

Darüber hinaus ist den in Abbildung 7.9 enthaltenen Werten zu entnehmen, dass deutlich weniger als die Hälfte der Geschäftsführungen (42%) den BAK zahlenmäßige Vorgaben zu den monatlich zu realisierenden Integrationen machten, dass aber in fast allen Jobcentern auf Führungsebene konkrete Vorstellungen über die Handlungsweisen der BAK herrschte. Nur in etwa jedem zehnten Jobcenter überließen es die Geschäftsführungen offenkundig den BAK oder den Projektleitungen, wie die Rolle der Betriebsakquisiteure umzusetzen sei.

7.2.3 Bedingungsfaktoren der unterschiedlichen Vorgehensweise der Betriebsakquisiteure

Um der Frage nachzugehen, auf welche Bedingungsfaktoren möglicherweise das unterschiedliche Agieren der BAK zurückgeführt werden könnte, wurde nach statistischen Zusammenhängen zwischen den bislang beschriebenen Antwortvariablen zum arbeitgeber- bzw. bewerberorientierten Vorgehen und den organisatorischen Rahmenbedingungen sowie den beruflichen Vorerfahrungen der BAK gesucht, soweit hierzu Informationen aus den Befragungen zur Verfügung stehen. **Tabelle 7.1** stellt diese Zusammenhänge in Form einfacher Assoziations-Koeffizienten dar. Sofern statistisch signifikante Assoziationen bestehen, werden diese mittels des Koeffizienten Phi (Φ) dargestellt.¹⁴

Die dort ausgewiesenen Maßzahlen legen den Schluss nahe, dass die organisatorischen Rahmenbedingungen, soweit sie mittels der Jobcenterbefragung ermittelt werden konnten, über alle beteiligten Jobcenter hinweg, keinen systematischen Einfluss auf die Vorgehensweise der BAK ausüben, die persönlichen beruflichen Vorerfahrungen hingegen schon.

Insbesondere scheint die Stellenakquise, also das aktive Zugehen auf Betriebe, um dort nach offenen und für langzeitarbeitslose Menschen geeignete Stellen zu suchen, eine präferierte Strategie der erfahrenen Kräfte zu sein. Mit drei der hier erfassten vier einschlägigen Erfahrungsbereichen: Stellenakquise für SGB-II-Leistungsbezieher ($\Phi = 0,13$), assistierte Vermittlung ($\Phi = 0,11$) und Betreuung von Langzeitarbeitslosen ($\Phi = 0,15$) steht diese offensive Vorgehensweise in signifikanten Zusammenhängen.

¹⁴ Phi ist ein Zusammenhangsmaß für nominale Variablen, d. h. kategoriale Variablen mit zwei Ausprägungen (üblicherweise ja/nein). Es nimmt den Wert von 1,0 bei perfektem positiven und den Wert von -1,0 bei perfekt negativem Zusammenhang an. Ein Wert von 0 bedeutet, dass zwischen beiden Variablen kein Zusammenhang besteht. Zum mit Asterixsternchen symbolisierten Signifikanzniveau des jeweiligen Zusammenhangs s. Tabellenlegende.

Tabelle 7.1: Statistische Zusammenhänge zwischen Vorgehensweise der BAK und organisatorischen Rahmenbedingungen sowie deren beruflichen Vorerfahrungen

Ordinale skalierte Variablen → "trifft sehr zu" (4) "trifft eher zu" (3) "trifft eher nicht zu" (2) "trifft nicht zu" (1)	AG-S und ich arbeiten gut zusammen	Ich schlage einem AG immer nur einen Bewerber für eine offene Stelle vor	Ich gehe nur mit konkretem Bewerberangebot zu AG	Ich akquiriere offene Stellen bei Arbeitgebern	Ich nehme nur in Abstimmung mit AG-S Kontakt mit Betrieben auf
Betriebsakquisiteure angesiedelt bei ... (1) TL Markt und Integration als eigenständiges Projektteam bei eigenem oder gemeinsamen AG-S Stabsstelle u.Ä. oder direkt bei BL	-,15** ,24** ,28***	,09*		,19*	-,20***
Modell der Aufgabenwahrnehmung: (1) zugelassener kommunaler Träger gemeinsame Einrichtung	-,20***				
Arbeitgeberservice (1) gemeinsam mit Agentur für Arbeit eigener	,13*			,08*	
BAK zuvor bei Perspektive 50plus beschäftigt (2)					-,10**
BAK verfügt über Erfahrung (2) ... mit Stellenakquise für SGB-II-Leistungsbezieher ... mit Stellenakquise für andere Arbeitslose ... mit assistierter Vermittlung ... mit Betreuung von Langzeitarbeitslosen	-,13**	,16***	,14**	,12** ,11* ,15***	-,14***

Kennzahlen: Phi (Φ). Signifikanz: * p < 0,05; ** p < 0,01; ***p < 0,001. Nur signifikante Zusammenhänge ausgewiesen.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016 (1) und Befragung der Betriebsakquisiteure 2016 (2)

Die Zustimmung zur Aussage, dass man einem Arbeitgeber immer nur einen Bewerber für eine offene Stelle vorschlägt, verweist auf ein vergleichsweise individuell auf die einzelnen Programm-Teilnehmenden zugeschnittenes Vorgehen der BAK, welches als das Kernelement einer assistierten Vermittlung angesehen werden kann. Dieses sehr individuell auf den jeweiligen Bewerber zugeschnittene Vorgehen scheint vor allem zur Praxis jener zu gehören, die nach eigenem Bekunden bereits einschlägige Erfahrungen mit assistierter Vermittlung in ihre Tätigkeit als BAK mitbrachten (Φ = 0,17).

Das in ähnlicher Weise bewerberorientierte Vorgehen, nur mit einem konkreten Bewerberangebot bei den Betrieben vorstellig zu werden, zeigt ebenfalls einen signifikanten, allerdings weniger starken Zusammenhang mit den beruflichen Vorerfahrungen der BAK. Dieses Vorgehen scheint ebenfalls eine gewisse persönliche Präferenz jener BAK zu sein, die bereits über Erfahrungen mit assistierter Vermittlung verfügten (Φ = 0,12).

Das letzte hier zu betrachtende Item "Ich nehme nur in Abstimmung mit dem AG-S Kontakt mit Betrieben auf" steht wohl eher für eine der offensiven Akquise-Strategie entgegengesetzte Handlungsorientierung der BAK. Sie weist zwei signifikant negative Zusammenhänge auf, zum einen mit einer vorgängigen Beschäftigung im Bundesprogramm Perspektive 50plus (Φ = -0,10**) und der Vorerfahrung in der Betreuung von langzeitarbeitslosen Menschen (Φ = -0,14***). Dies legt den Umkehrschluss nahe, dass es wiederum die erfahreneren Kräfte sind, die auch ohne vorherige Abstimmung mit dem AG-S häufiger mit den Arbeitgebern Kontakt aufnehmen. In diesem Fall sind

es jene, die bereits im Rahmen von Perspektive 50plus Arbeitgeber-Erfahrungen gesammelt haben und/oder generell bereits über Erfahrungen in der Betreuung von Langzeitarbeitslosen verfügen.

7.2.4 Quantifizierung der Tätigkeiten der Betriebsakquisiteure

Um einen ungefähren quantitativen Einblick in die Tätigkeiten der BAK zu gewinnen, wurden sie um eine Reihe von Zahlenangaben zu den von ihnen in den ersten vier Monaten des Jahres 2016 betreuten Programm-Teilnehmenden gebeten. Gegebenenfalls sollten sie schätzen. **Tabelle 7.2** gibt diese Angaben mittels statistischer Kennzahlen wieder.

Tabelle 7.2: Anzahl der von den BAK im Zeitraum 01.01. bis 30.04.2016 betreuten und vermittelten Programm-Teilnehmenden (Angaben in absoluten Zahlen)

"Wie viele der von den IFK/PAP vorgeschlagenen potenziell im LZA-Programm förderfähigen Personen haben Sie im Zeitraum vom 01.01. bis 30.04.2016 ..."	Mittelwert	Median	Maximum	Quartile	
				25%	75%
... im EDV-System zwecks Überprüfung der Eignung für eine Betreuung gesichtet?	164	90	2.000	45	200
... zu einem persönlichen (Erst-)Gespräch zu sich eingeladen?	48	31	500	16	62
... in einem (ersten) Dreiergespräch mit der zuständigen IFK kennengelernt?	13	5	132	0	15
... mit einem potenziellen Arbeitgeber in Kontakt gebracht?	24	20	160	10	30
... mindestens einmal zum Arbeitgeber begleitet („assistierte Vermittlung“)?	9	5	80	2	15
... aktuell im Pool der aktiv zu betreuenden Bewerber?	81	50	1.650	30	80
... in eine sv-pflichtige Beschäftigung vermittelt?	9	8	41	4	11
Vermittlung in sv-pflichtige Anstellung aus "assistierte Vermittlung"	5	4	24	2	8

Lesebeispiel: Im Durchschnitt (*Mittelwert*) hat jeder BAK 164 Teilnehmenden im EDV-System zwecks Überprüfung der Eignung für eine Betreuung gesichtet. Im mittleren Fall (*Median*, d. h. 50% der BAK haben niedrigere, 50% haben höhere Werte) wurden 90 Teilnehmende von einem BAK gesichtet. Mindestens ein BAK hat 2.000 Teilnehmende gesichtet (*Maximum*). Das Minimum beträgt bei allen Variablen "0". Im Viertel jener BAK mit den geringsten Werten (*25%-Quartil*) wurden zwischen 0 und 45 Teilnehmende von einem BAK gesichtet, im obersten Viertel (*75%-Quartil*) waren es zwischen 200 und 2.000 Teilnehmende. – Fragentext: s. o. in Tabelle.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016

Der "durchschnittliche" BAK hat demnach (gemessen am Median, s. Lesebeispiel in der Tabellenlegende) in den ersten vier Monaten des Jahres 2016 90 (mittlerer 50%-Bereich gemäß unterem und oberem Quartil: 45-200) von den IFK vorgeschlagenen, potenziell im LZA-Programm förderfähigen Personen im EDV-System gesichtet und davon 31 (mittlerer Bereich: 16-62) zu einem persönlichen (Erst-)Gespräch eingeladen. Fünf (mittlerer Bereich: 0-15) von ihnen hat er in einem (ersten) Dreiergespräch mit der zuständigen IFK kennengelernt. 20 Teilnehmende (mittlerer Bereich: 10-30) hat er mit einem potenziellen Arbeitgeber in Kontakt gebracht, fünf (mittlerer Bereich: 2-15) davon hat er hierbei mindestens einmal zum Arbeitgeber begleitet. Acht Teilnehmende (mittlerer Bereich: 4-11) konnte er in den ersten vier Monaten in eine geförderte sv-pflichtige Beschäftigung vermitteln.

Gesondert danach gefragt, wie viele der in Tabelle 7.2 ausgewiesenen, per assistierter Vermittlung zu Arbeitgebern geführten Personen in eine sv-pflichtige Beschäftigung integriert werden konnten, gaben die BAK im Durchschnitt 5 (Mittelwert) bzw. 4 (Median) erfolgreiche Integrationen aus assistierter Vermittlung an. In der Summe bedeutet dies, dass jede zweite assistierte Vermittlung erfolgreich war.

Hinsichtlich der Frage, wie viele Gesprächstermine die BAK mit ihren zu Betreuenden führen, sprechen die Kennwerte Mittelwert und Median dieselbe Sprache (**Tabelle 7.3**): Mit der Hälfte ihrer Klienten treffen sie sich einmal, mit den anderen zweimal und ggf. öfter. Auch hier variiert dieser Durchschnittswert im Bereich der mittleren 50% der BAK sehr deutlich: zwischen 20% und 80%.¹⁵

Tabelle 7.3: Anzahl der Gesprächstermine der BAK pro Teilnehmende

Anteil Bewerber/innen mit ...	Mittelwert	Median	Quartile	
			25%	75%
... einem Gesprächstermin	49%	50%	20%	80%
... zwei und mehr Gesprächsterminen	51%	50%	20%	80%

Fragentext: Wie häufig treffen Sie sich mit den teilnehmenden Bewerbern/innen? Mit wie vielen Ihrer zu betreuenden Bewerber/innen haben Sie sich im Zeitraum 01.04. bis 30.04.2016 einmal getroffen, mit wie vielen öfter? Bitte schätzen Sie in Prozent.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016

7.3 Erschließung des Arbeitsmarkts für die Geförderten

Für die BAK stellt die persönliche Kontaktaufnahme mit den Betrieben eindeutig den Königsweg zur Arbeitgeberansprache und Stellenakquise dar. So gut wie alle (93%) geben an, auf diesem Weg auf die Arbeitgeber zuzugehen (**Tabelle 7.4**). Von diesen sagen wiederum fast alle (92%), dass dies ein effizienter Weg sei. Zwar nutzen auch viele BAK Messen und sonstige Informationsveranstaltungen zur Arbeitgeberakquisition (58%), allerdings wird dieser Arbeitgeberzugang sehr verhalten bewertet. Nur ein Viertel derer, die diese Veranstaltungsform zur Arbeitgeberakquise nutzen, halten ihn für einen effizienten Weg. Ähnlich verhält es sich mit dem Zugang zu Arbeitgebern über deren Interessenverbände, indem etwa über deren Newsletter auf das LZA-Programm aufmerksam gemacht oder geworben wird. Zwar gibt jeder zweite BAK an (52%), auch diesen Weg zu beschreiten, aber nur jeder fünfte (18%) beschreibt ihn als effizient.

¹⁵ Hinsichtlich der Frage, wie häufig sich die BAK mit ihren zu Betreuenden treffen, ergibt sich kein Zusammenhang mit ihrer beruflichen Vorerfahrung.

Tabelle 7.4: Wege der Betriebsakquisiteure zur Arbeitgeberansprache

	Nutze ich*	Effizienz ist sehr/eher hoch*
persönliche Kontakte	93%	92%
Messen und Informationsveranstaltungen	58%	26%
Interessenverbände, z.B. deren Newsletter	52%	18%

Fragentext: Welche Kanäle nutzen Sie zur Arbeitgeberakquise? Für wie effizient halten Sie diese?

* Ohne Item non-response und weiß nicht.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016.

Bei den für eine Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms angebotenen Stellen handelt es sich nach Auskunft der BAK fast ausschließlich (97% trifft sehr/eher zu, ohne item non-response und weiß nicht) um Helfertätigkeiten (**Tabelle 7.5**). In gut der Hälfte der Fälle ist nach deren Auskunft zu deren Ausübung dennoch eine gewisse Qualifizierung erforderlich, wie an anderer Stelle erfragt (s. u.), handelt es sich hierbei in der Regel um Kurzqualifikationen. Immerhin jede dritte Stelle wird nach Auskunft der BAK nur besetzt, weil sie mit einem vergleichsweise hohen LKZ gefördert wird.

Tabelle 7.5: Art der von den Arbeitgebern angebotenen Stellen

	trifft sehr zu und trifft eher zu*
Helfertätigkeiten	97%
Tätigkeiten, für die eine Qualifikation erforderlich ist	58%
Tätigkeiten, die nur wegen/aufgrund des LKZ besetzt werden	33%

Fragentext: Welche Tätigkeiten werden von den Arbeitgebern tendenziell angeboten?

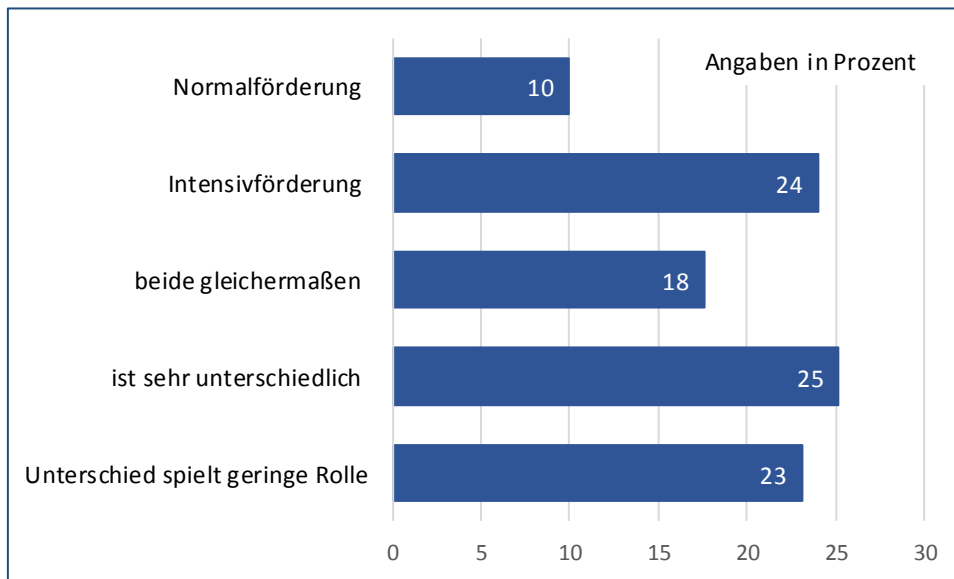
* Ohne Item non-response und weiß nicht.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016.

Angesichts der Tatsache, dass sich bereits in den ersten Monaten der Programmlaufzeit abzeichnete, dass deutlich mehr Integrationen für sog. Intensivförderfälle realisiert werden konnten als von den Jobcentern in ihren Projektanträgen avisiert, kam die Vermutung auf, dass diese nicht erwarteten Erfolge im Bereich der Intensivförderung möglicherweise daran liegen könnten, dass die BAK insbesondere bzw. in erster Linie mit der für die Arbeitgeber finanziell lukrativeren Intensivförderung werben könnten und die Förderkonditionen der Normalförderung den Arbeitgebern gegenüber eher nachgelagert präsentierten – zumal sich die Beschäftigungsfähigkeit in beiden Gruppen zumindest nach Einschätzung der Hälfte der BAK – und der Coachs, s. o. – nicht unterscheidet.

Um dieser Frage empirisch nachgehen zu können, wurden die BAK gefragt, welche der beiden Fördervarianten in der Regel bei den Arbeitgebern auf größeres Interesse stoße, wenn sie den Arbeitgebern die Förderkonditionen des LZA-Programms vorstellten (**Abbildung 7.10**). Ihren Angaben zufolge trifft die Intensivförderung tatsächlich bei den Arbeitgebern auf ein größeres Interesse (24%) als die Normalförderung (10%), wobei die meisten Antworten diesbezüglich ambivalent (ist sehr unterschiedlich: 25%) oder diffus (Unterschied spielt geringe Rolle: 23%; beide gleichermaßen: 18%) ausfallen. Dennoch muss festgehalten werden, dass die Intensivförderung insgesamt gesehen für die Arbeitgeber wohl die etwas lukrativere Variante darzustellen scheint.

Abbildung 7.10: Arbeitgeber-Interesse an den Varianten Normal- und Intensivförderung



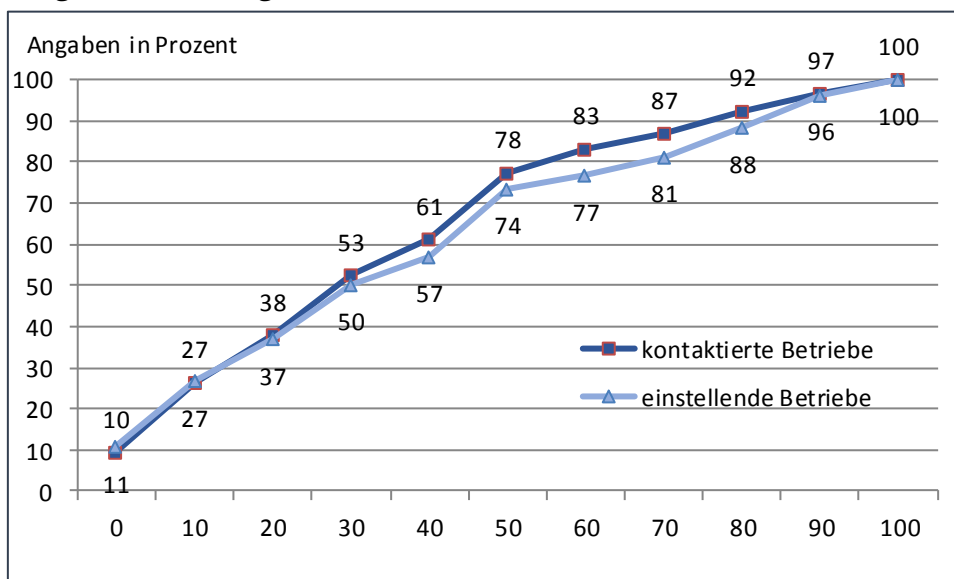
Fragentext: Wenn Sie den Arbeitgebern die Förderkonditionen des LZA-Programms vorstellen, welche der beiden Fördervarianten stößt in der Regel auf größeres Interesse?

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016.

In den explorativen Fallstudien waren ebenfalls widersprüchliche Auffassungen darüber zu vernehmen gewesen, ob Vorerfahrungen der Betriebe mit der Einstellung von Arbeitskräften aus Langzeitarbeitslosigkeit für Integrationserfolge eher förderlich oder abträglich seien. Deswegen wurden die BAK gebeten, den Anteil unter den von ihnen kontaktierten und den letztlich einstellenden Betrieben zu schätzen, die über solche Vorerfahrungen verfügen. Im Durchschnitt (Median) hatten nach Angaben der BAK etwa 30% der kontaktierten sowie der einstellenden Betriebe bereits Erfahrung mit der Einstellung zuvor langzeitarbeitsloser Menschen (**Abbildung 7.11**). Zehn Prozent von ihnen verfügten bislang noch nicht über solche Erfahrungen.

Vorerfahrungen mit der Einstellung vormals Langzeitarbeitsloser scheinen jedenfalls keinen nennenswerten Einfluss auf die Einstellungsbereitschaft der Betriebe auszuüben. Denn der diesbezüglich von den BAK für die kontaktierten und letztendlich einstellenden Betriebe geschätzte Anteil unterscheidet sich nur geringfügig.

Abbildung 7.11: Anteil Betriebe mit Erfahrung in der Einstellung von Arbeitskräften aus Langzeitarbeitslosigkeit



Lesebeispiel: 10% bzw. 11% der BAK sagen, die Betriebe hätten zu 0% (also keine) Erfahrungen mit der Einstellung von LZA. 50% bzw. 53% der BAK schätzen den Anteil der Betriebe mit Erfahrung mit LZA auf höchstens 30%. 30% stellt somit gleichzeitig den jeweiligen Median dar: Die eine Hälfte schätzt den Anteil der Betriebe mit Erfahrungen auf 0% bis 30%, die andere Hälfte auf 30% bis 100%.

Fragentext: Wie viele der von Ihnen insgesamt kontaktierten Betriebe und wie viele der Betriebe, die einen Bewerber/ eine Bewerberin aus dem LZA-Programm eingestellt haben, hatten bereits Erfahrung mit der Einstellung von LZA? Bitte schätzen Sie in Prozent.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure 2016.

Tabelle hierzu:

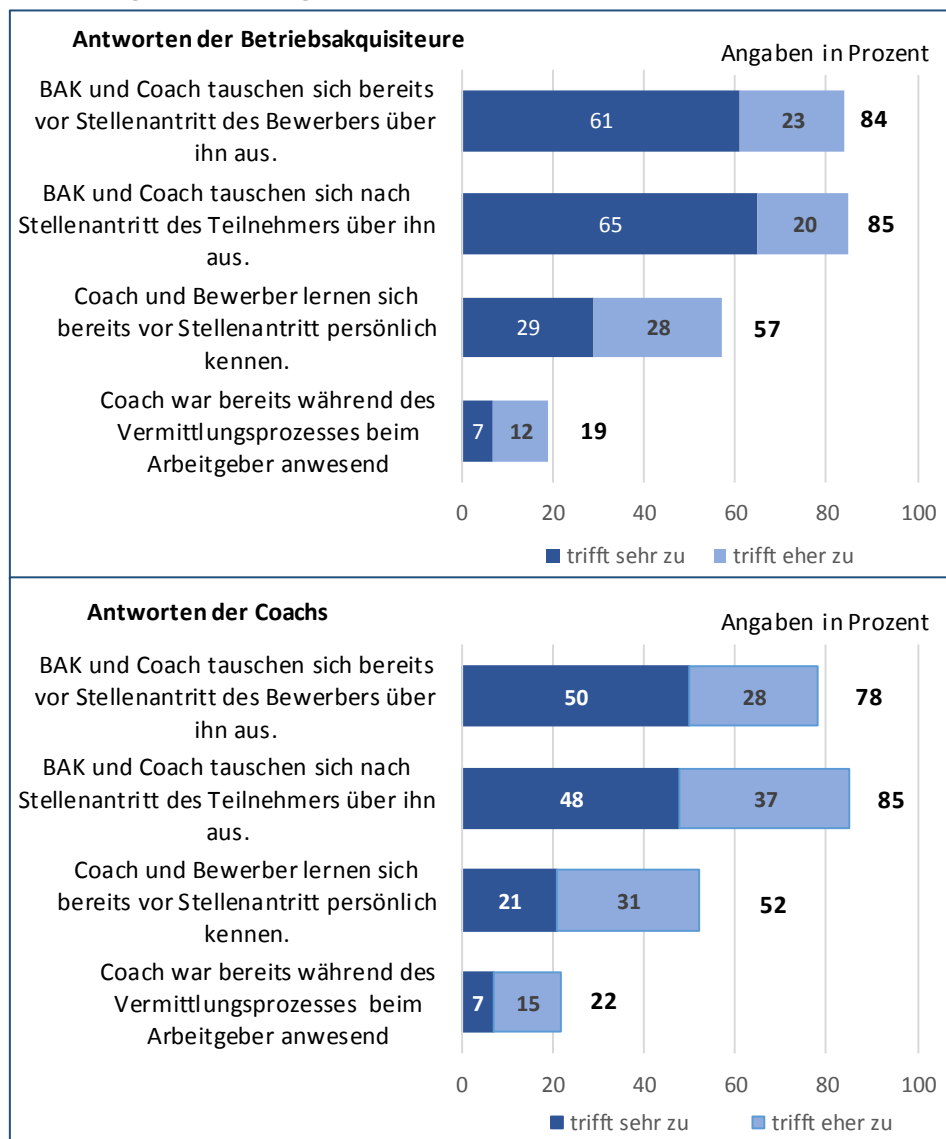
	kontaktierte Betriebe	einstellende Betriebe
Mittelwert	36%	39%
Perzentile 25%	10%	10%
50%	30%	30%
75%	50%	60%

7.4 Zusammenarbeit von Betriebsakquisiteuren und Coachs

Nach Auskunft der BAK tauschen sich BAK und Coachs sowohl bereits vor als auch nach Stellenantritt der geförderten Projektteilnehmer/innen regelmäßig aus (**Abbildung 7.12 oben**). Knapp zwei Drittel der BAK sagen, beides würde sehr zutreffen, weitere gut 20% sagen, es treffe eher zu. Diese Aussagen weisen auf einen meist guten und fallbezogenen Austausch zwischen BAK und Coachs hin.

Die Antworten der BAK auf die Frage, inwieweit sich Coach und Bewerber/innen bereits vor Stellenantritt persönlich kennenlernen, lassen sich wohl dahin interpretieren, dass dies etwa bei der Hälfte der Bewerber/innen der Fall sein dürfte. 29% geben an, dass dies sehr, weitere 28%, dass es eher zutreffen. Somit verbleiben weniger als die Hälfte (43%) der Fälle, in denen sich nach Auskunft der BAK Coach und Bewerber/in eher selten oder nicht vorher kennenlernen. Relativ selten ist nach Auskunft der BAK der Coach bereits während des Vermittlungsprozesses, also bei dem Bewerbungsgespräch oder beim Stellenantritt, anwesend. Nur ein Fünftel der BAK (19%) sagen, dass dies sehr oder eher zutreffen.

Abbildung 7.12: Aussagen der BAK und Coachs zur Zusammenarbeit



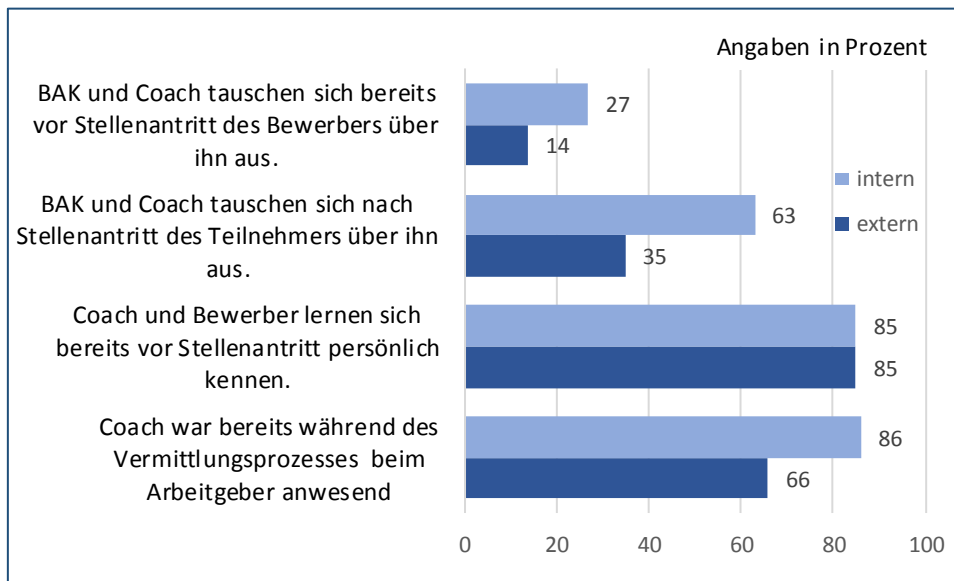
Fragentext: Im Folgenden bitten wir Sie, die Zusammenarbeit von BAK und Coachs zu charakterisieren. Inwieweit treffen nachfolgende Aussagen auf Ihr Jobcenter zu?

Antwortkategorien: Trifft sehr zu, trifft eher zu, trifft eher nicht zu, trifft nicht zu, weiß nicht.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs 2016.

Die Angaben der BAK scheinen sehr valide zu sein, denn sie werden mit nur geringfügigen Abweichungen von den Coachs in nahezu frappierender Übereinstimmung bestätigt. Ihnen waren die Fragen in identischer Weise gestellt worden (**Abbildung 7.12 unten**). Bei den Aussagen zur Zusammenarbeit mit den BAK zeigen sich die wohl greifbarsten Unterschiede zwischen einer internen und externen Coaching-Lösung. Wie zu erwarten war und in den Jobcentern mit interner Coaching-Lösung auch als wichtiger Grund für diese Variante genannt wurde, arbeiten Coachs und BAK besser zusammen, wenn die Coachs zum Jobcenter-Personal gehören (**Abbildung 7.13**).

Abbildung 7.13: Aussagen der internen und externen Coaches zur Zusammenarbeit mit den BAK



Fragentext: Im Folgenden bitten wir Sie, die Zusammenarbeit von BAK und Coaches zu charakterisieren. Inwieweit treffen nachfolgende Aussagen auf Ihr Jobcenter zu?

Antwortkategorien: Trifft sehr zu, trifft eher zu, trifft eher nicht zu, trifft nicht zu, weiß nicht.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure und Coaches 2016.

Fast doppelt so häufig (27%) tauschen sich nach deren Angaben interne Coaches bereits vor Stellenantritt des Bewerbers mit den BAK aus als externe (14%). Ebenfalls fast doppelt so häufig findet der Austausch zwischen BAK und Coach auch nach dem Stellenantritt der Bewerber statt, wenn es sich um einen externen Coach handelt (extern: 63%, intern: 35%). Interne Coaches sind demnach auch in den Vermittlungsprozess deutlich stärker eingebunden (86%) als externe (66%), indem sie bereits während dieses Prozesses beim Arbeitgeber anwesend sind.

Einzig auf das Kennenlernen von Coach und Bewerber bereits vor Stellenantritt hat die Vergabe des Coachings an externe Anbieter den Befragungsangaben zufolge keinen Einfluss. Bei interner wie externer Lösung lernen sie sich meist, in 85% der Fälle, bereits vor Antritt der Stelle kennen.

7.5 Förderpläne und Qualifizierung

7.5.1 Erstellung und Bedeutung der Förderpläne

Gemäß der Förderrichtlinie ist für jede(n) beschäftigte(n) Teilnehmende(n) ein individueller Förderplan zu erstellen, der das auf den Einzelfall bezogene Förderkonzept zu Umfang und Dauer des Coachings, zu Inhalt und Umfang der fachlichen Anleitung zu evtl. erforderlichen Qualifizierungen sowie zu dem zu zahlenden Lohnkostenzuschuss beschreibt. Der Förderplan ist vom Betriebsakquisiteur gemeinsam mit dem Coach zu erstellen und im Laufe des Beschäftigungsverhältnisses zu überprüfen und fortzuschreiben. Die IFK bzw. der persönliche Ansprechpartner soll an der Erstellung des Förderplans mitwirken. Die Fortschreibung des Förderplans soll dem systematischen Informationsaustausch zwischen Betriebsakquisiteur, Coach, Arbeitgeber und persönlichem Ansprechpartner dienen.

Die Antworten der BAK und Coachs auf die Frage nach der Federführung bei der Erstellung und Fortschreibung der Förderpläne unterscheiden sich zwar etwas, in der grundlegenden Ausrichtung sind sich beide Gruppen jedoch einig (**Tabelle 7.6**): Bei der erstmaligen Erstellung dominiert die Federführung der BAK, die Fortschreibung der Förderpläne findet fast ausschließlich unter der Federführung der Coachs statt, wobei sich beide Gruppen jeweils etwas federführender erleben. Bei der erstmaligen Erstellung der Förderpläne sehen sich 67% der BAK federführend, während nur 53% der Coachs dies so sehen. Bei der Fortführung der Förderpläne sehen sich noch 12% der BAK in der federführenden Rolle, während diese Sichtweise nur 6% der Coachs teilen. Von beiden Gruppen wird gleichermaßen bestätigt, dass den IFK hierbei keinerlei federführende Funktion zukommt.

Tabelle 7.6: Federführung bei Erstellung und Fortführung der Förderpläne

	BAK	Coach	IFK/PAP
Antworten der Betriebsakquisiteure			
bei erstmaliger Erstellung	67%	32%	1%
bei Fortschreibung	12%	88%	0%
Antworten der Coachs			
bei erstmaliger Erstellung	53%	47%	0%
bei Fortschreibung	6%	94%	0%

Fragentext: Wer ist bei Ihnen bei der erstmaligen Erstellung der Förderpläne federführend, wer ist bei der Fortschreibung der Förderpläne federführend? Bitte nur eine Antwort.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs 2016.

Auf die Rolle der Coachs bei der Erstellung und Fortführung der Förderpläne zeitigt deren internes oder externes Anstellungsverhältnis einen deutlichen Einfluss: Externe Coachs sind sowohl bei der erstmaligen Erstellung der Förderpläne deutlich seltener (34%) federführend beteiligt als interne Coachs (54%). Bei der Fortschreibung der Förderpläne setzt sich diese Ungleichheit fort: Im Grunde alle (97%) internen Coachs sehen sich hierbei federführend, bei den externen sind es etwas weniger (87%). Bei den weiteren, im Folgenden besprochenen Angaben zum Umgang mit den Förderplänen ergeben sich hingegen keine nennenswerten Unterschiede zwischen internen und externen Coachs.

Bezüglich der Frage, wer die Förderpläne unterschreibt, machen BAK und Coachs ebenfalls weitgehend übereinstimmende Angaben (**Tabelle 7.7**). Beide Gruppen berichten gleichermaßen, dass die erstmalig erstellten Förderpläne fast immer (94%, 89%, 96%, 96%) von beiden Akteuren unterschrieben werden und von den IFK knapp zur Hälfte (jeweils 46%).

Tabelle 7.7: Unterzeichnung der Förderpläne

	BAK	Coach	IFK/PAP	Geförderter	Arbeitgeber
Antworten der Betriebsakquisiteure					
bei erstmaliger Erstellung	94%	89%	46%	80%	12%
bei Fortschreibung	61%	95%	30%	73%	10%
Antworten der Coachs					
bei erstmaliger Erstellung	96%	96%	46%	92%	9%
bei Fortschreibung	67%	98%	25%	82%	6%

Fragentext: Wer unterschreibt die Förderpläne? Mehrfachnennungen sind möglich.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs 2016.

Interessanterweise werden diese ersten Förderpläne nach Aussagen der BAK nur in 80% der Fälle auch von den Geförderten selbst unterschrieben, während sie nach Auskunft der Coachs fast immer (92%) auch von ihnen unterschrieben werden. Da die erstmalige Erstellung der Förderpläne häufiger unter Federführung der BAK geschieht, könnte man annehmen, dass die Auskunft der BAK in dieser Hinsicht zutreffender sein dürfte. Da aber die Geförderten nach Auskunft der BAK auch seltener die aktualisierten Förderpläne unterschreiben (73%) als nach Auskunft der Coachs (82%), muss dies einen anderen Grund haben, denn die Fortführung der Förderpläne geschieht häufiger unter der Regie der Coachs (s. o.).

Wiederum sehr gleichlautend geben BAK und Coachs an, dass nur jeder zehnte Förderplan auch von den Arbeitgebern unterschrieben wird (12% und 9%). An deren Fortführung sind sie noch seltener beteiligt (10% und 6%). Die aktualisierten Förderpläne werden praktisch immer (95% und 98%) von den Coachs unterschrieben und in zwei von drei Fällen auch von den BAK (61% und 67%). Weniger als jeder dritte Förderplan wird bei dessen Aktualisierung noch von den IFK unterschrieben.

Nach Auskunft der Coachs, die in dieser Hinsicht besser informiert sein dürften, werden die meisten Förderpläne (60%) nur unregelmäßig, d. h. bei Bedarf aktualisiert. Eine regelmäßige Aktualisierung erfolgt in knapp 40% der Fälle (**Tabelle 7.8**).

Tabelle 7.8: Aktualisierung der Förderpläne

	Antworten	
	BAK	Coachs
Ja, regelmäßig	49%	38%
Ja, unregelmäßig (nur bei Bedarf)	42%	60%
Nein	0%	2%
Weiß nicht /keine Angabe	10%	1%

Fragentext: Wird der Förderplan nach der Erstellung aktualisiert?

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs 2016.

7.5.2 Qualifizierung der Programm-Teilnehmenden

Im Rahmen des Vermittlungsprozesses wurden nach Angaben der BAK und Coachs nur selten Kurzqualifikationen absolviert. 45% der BAK und 42% der Coachs gaben an, dass bei ihren bisherigen Vermittlungsfällen keine Kurzqualifikationen zum Einsatz gekommen seien (tabellarisch nicht ausgewiesen). Der Median liegt bei den BAK bei 3% (**Tabelle 7.9**), das bedeutet, dass nach Auskunft der Hälfte der BAK in maximal 3% der Vermittlungsfälle Kurzqualifikationen absolviert wurden. Die Angaben der Coachs liegen nur leicht über denen der BAK. Der Median liegt bei ihnen bei 7%. D. h., die Hälfte der Coachs schätzt den Anteil absolvierter Qualifikationen auf zwischen 0% und 7% liegend ein.

Tabelle 7.9: Häufigkeit von Kurzqualifikationen

		Antworten	
		BAK	Coachs
Mittelwert		9%	12%
Perzentile	25%	0%	0%
	50%	3%	7%
	75%	13%	20%

Fragentext: In wie vielen Ihrer bisherigen Vermittlungsfälle (Anteil in Prozent) wurde kurz vor oder nach Stellenantritt eine Kurzqualifizierung absolviert? Bitte schätzen Sie in Prozent.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs 2016.

Dennoch äußerten 28% der BAK (ohne item non-response, tabellarisch nicht ausgewiesen), dass eine Vermittlung nicht zustande gekommen sei, weil keine ausreichende Qualifizierung hätte gewährt werden können. Nach Aussagen der BAK hätte demnach (etwas) häufiger in eine Stelle vermittelt werden können, wenn eine Kurzqualifizierung möglich gewesen wäre. Dies war wohl – wie im Rahmen der explorativen Fallstudien berichtet wurde – teils aus förderrechtlichen Gründen damals nicht möglich oder es standen keine zertifizierten Träger zur Verfügung, die eine solche kurzfristig hätten anbieten können.¹⁶

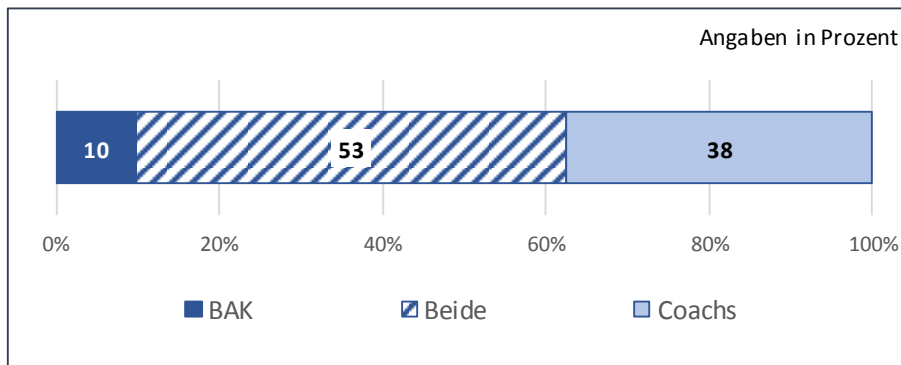
7.6 Organisation und Inhalte des Coachings

7.6.1 Örtliche und zeitliche Organisation des Coachings

Nach Auskunft der Coachs übernehmen sie mit dem Beginn des Beschäftigungsverhältnisses ("in den ersten drei Monaten der Förderung") in vielen Fällen die Rolle des Hauptansprechpartners für die Arbeitgeber. 38% bezeichnen sich als den alleinigen Ansprechpartner der Arbeitgeber, weitere 53% bezeichnen sich gemeinsam mit dem BAK als Hauptansprechpartner. Nur jeder zehnte Coach bezeichnet weiterhin den BAK als Hauptansprechpartner (**Abbildung 7.14**).

¹⁶ Es sei daran erinnert, dass die explorativen Fallstudien und die quantitative Befragung der BAK vor der letzten Änderung der Förderrichtlinie zum 1. Februar 2017 stattfand. Somit beziehen sich die Angaben der Befragten noch auf die Situation, in der die Förderhöchstgrenze für Qualifikationen bei 1.500 € pro Teilnehmer/in lag.

Abbildung 7.14: BAK und Coach als Ansprechpartner für die Arbeitgeber

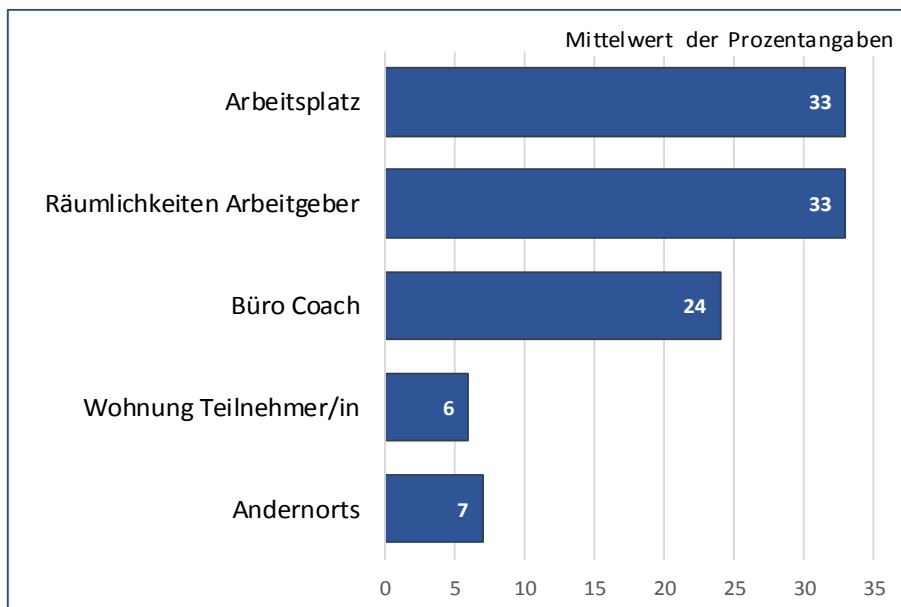


Fragentext: Wer ist für die Arbeitgeber in den ersten drei Monaten der Förderung der Hauptansprechpartner, BAK oder Coach? Mehrfachnennungen sind möglich.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Coachs 2016.

Das Coaching findet im Wesentlichen, in zwei von drei Fällen, beim Arbeitgeber bzw. am Arbeitsplatz während der Arbeitszeit statt: Nach Angaben der Coachs zu den Örtlichkeiten (**Abbildung 7.15**) wird das Coaching zu einem Drittel am Arbeitsplatz und zu einem weiteren Drittel in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers durchgeführt. In den Büros der Coachs finden ein Viertel der Gesprächstermine statt. Die Wohnungen der Teilnehmenden kommen für diese Termine nur sehr selten in Betracht (6%). Aber auch anderweitige Örtlichkeiten spielen kaum eine nennenswerte Rolle (7%). Unter diesen wurden Cafes u. Ä. am weitesten häufigsten genannt, neben sonstigen öffentlichen Räumen oder Örtlichkeiten in der Nähe des Arbeitsplatzes.

Abbildung 7.15: Örtlichkeiten des Coachings



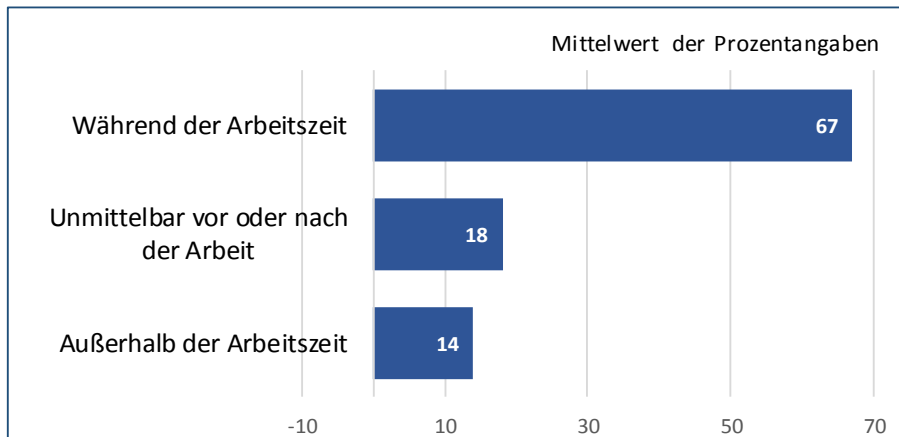
Fragentext: Wo findet das Coaching statt? Bitte verteilen Sie dazu 100 Prozent auf die folgenden Kategorien.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Coachs 2016.

Angesichts der engen örtlichen Anbindung des Coachings an den Arbeitsplatz ist es naheliegend, dass es auch im Wesentlichen während der Arbeitszeit stattfindet (**Abbildung 7.16**). Dies ist analog zur örtlichen Ausübung des Coachings wiederum in zwei von drei Fällen der Fall, oder es wird in unmittelbarer Angrenzung an die Arbeitszeit kurz vor oder nach der Arbeit ausgeübt (18%). Außer-

halb der Arbeitszeit der Geförderten findet Coaching nach Angaben der Coaches nur in Ausnahmefällen (14%) statt. Es wird fast ausschließlich als Einzelcoaching durchgeführt (85%, tabellarisch nicht ausgewiesen).

Abbildung 7.16: Zeitliche Organisation des Coachings



Fragentext: Wann findet das Coaching statt? Bitte verteilen Sie dazu 100 Prozent auf die folgenden Kategorien.

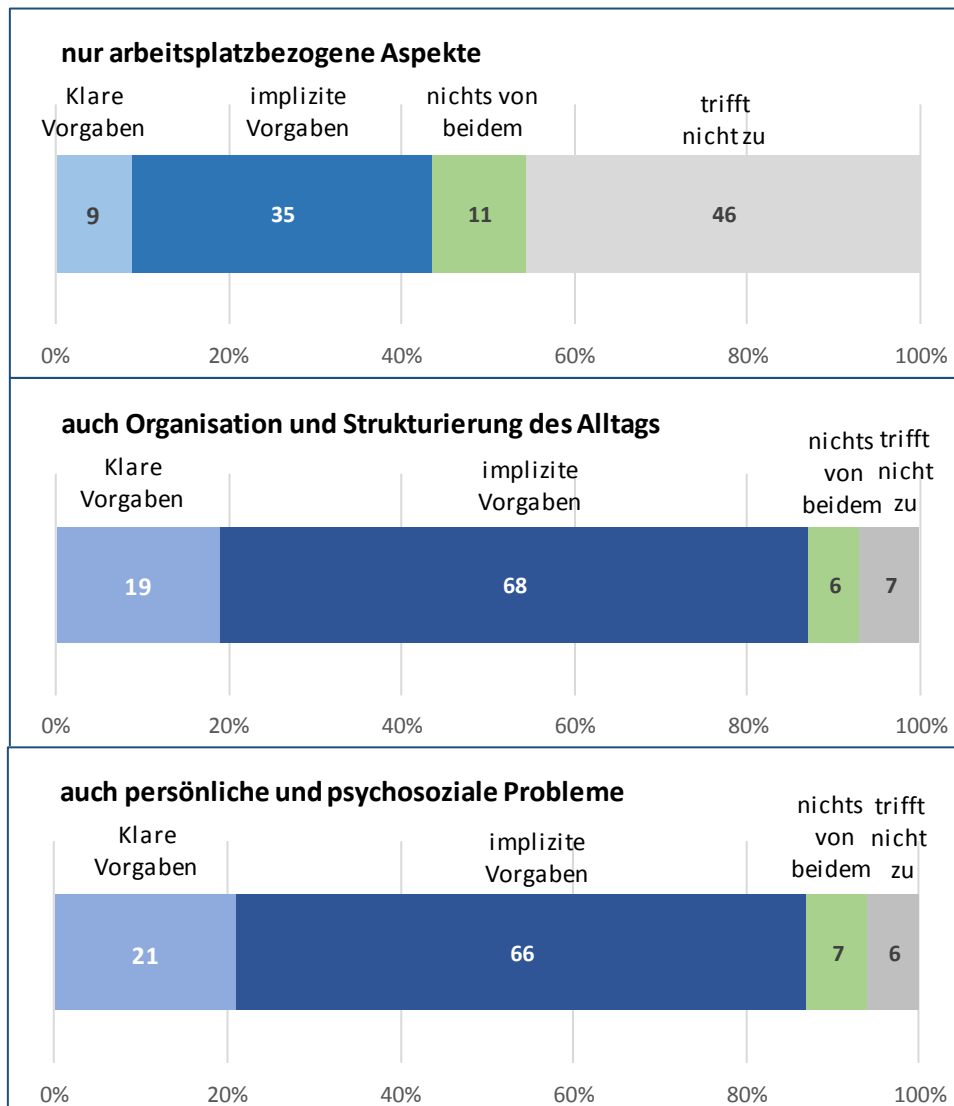
Quelle: ISG/IAW-Befragung der Coaches 2016.

7.6.2 Inhalte des Coachings

In der Jobcenter-Befragung wurde erhoben, inwieweit seitens der Geschäftsführungen explizite oder implizite Vorgaben zu den inhaltlichen Aspekten gemacht wurden, inwiefern sich das Coaching nur auf arbeitsplatzbezogene Aspekte beziehen oder auch die Organisation und Strukturierung alltäglicher Angelegenheiten sowie persönliche und psychosoziale Probleme der Teilnehmenden umfassen soll. Alle diese Inhalte des Coachings werden von der Förderrichtlinie angesprochen. Danach ist beispielsweise die "soziale Aktivierung, Vermittlung des betrieblichen Umfelds und der Anforderungen im Arbeitsalltag (pünktlicher Arbeitsbeginn, Erwartungen des Arbeitgebers und Ähnliches)" potenzieller Inhalt des Coachings. Zugleich ist "der Entwicklung und Förderung von Schlüsselkompetenzen für den beruflichen Alltag eine große Bedeutung beizumessen, um den Teilnehmer auf die wachsenden Anforderungen, z. B. im Bereich der Selbstorganisation und Problemlösung in der Arbeitswelt, vorzubereiten und zu begleiten".

Abbildung 7.17 zeigt deutlich, dass sich nach Auffassung der weitaus meisten Geschäftsführungen das Coaching nicht nur auf arbeitsplatzbezogene Aspekte beziehen soll. Hierzu gibt es in 44% der Jobcenter zumeist implizite, weit seltener explizite Vorgaben. Denn – wenn auch etwas widersprüchlich zum soeben berichteten Antwortverhalten der Geschäftsführungen – geben jeweils über 80% von ihnen (gleichzeitig) an, dass sich das Coaching auch auf die Organisation und Strukturierung alltäglicher Angelegenheiten im privaten Umfeld beziehen sowie auch auf persönliche und psychosoziale Probleme der Teilnehmenden.

Abbildung 7.17: Vorstellungen oder Vorgaben der Geschäftsführungen zum Coaching

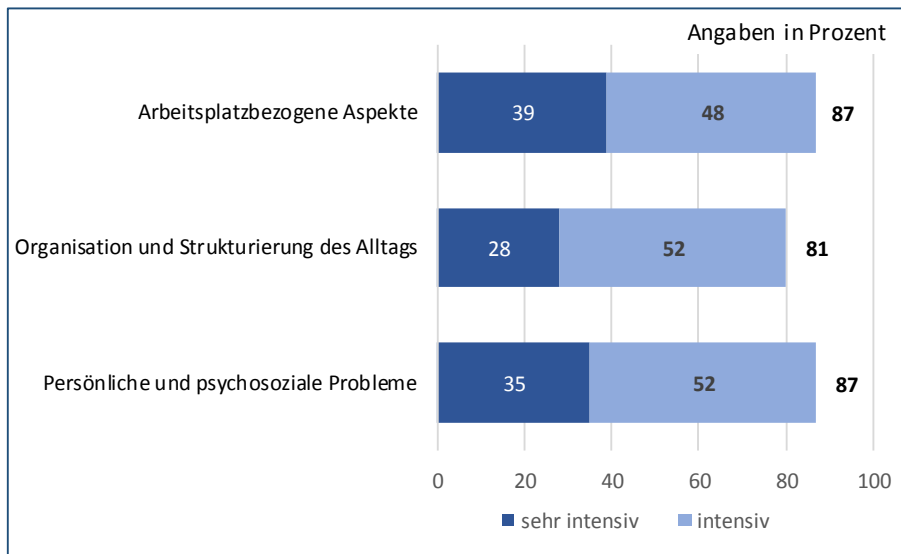


Fragentext: Inwieweit gibt es seitens der Hausleitung inhaltliche oder organisatorische Vorstellungen oder Vorgaben für das im Rahmen des LZA-Programms zu erbringende Coaching?"

Quelle: ISG/IAW-Befragung der teilnehmenden Jobcenter 2016.

Nach Auskunft der Coachs selbst hat die Coaching-Praxis zu weitgehend gleichen Teilen arbeitsplatzbezogene Themen sowie die Organisation und Strukturierung alltäglicher Angelegenheiten und die Beschäftigung mit persönlichen oder psychosozialen Problemen zum Gegenstand (**Abbildung 7.18**). Die dort erbrachten Unterstützungsleistungen werden demnach sehr weit gefächert, je nach aktueller Situation und persönlichen Bedarfen erbracht. Es wird also in der Regel ein ganzheitlicher Coachingansatz praktiziert.

Abbildung 7.18: Inhalte des Coachings

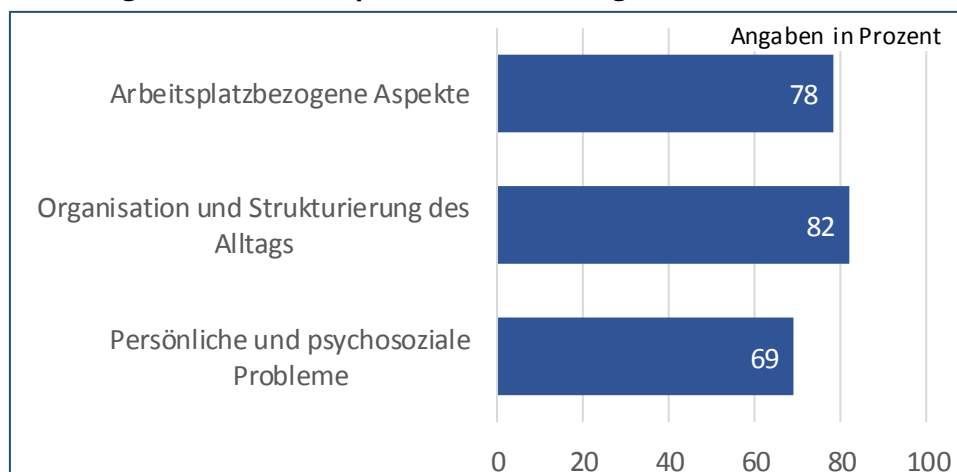


Fragentext: Wie intensiv beschäftigt sich das von Ihnen durchgeführte Coaching mit folgenden Aspekten?

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Coachs 2016.

Diese drei Themenbereiche werden von den Coachs auch aktiv und weitgehend gleich intensiv angesprochen. Danach gefragt, welche Bereiche sie von sich aus ansprechen, ohne dass die Betreuten darauf hinwiesen, dass es hier Schwierigkeiten gebe, nannten sie mit nur geringfügiger Priorisierung der Organisation und Strukturierung der alltäglichen Angelegenheiten an erster Stelle (82%), arbeitsplatzbezogene Themen an zweiter (78%) und die aktive Ansprache persönlicher oder psychosozialer Probleme an dritter Stelle (69%) (**Abbildung 7.19**). Somit kann davon ausgegangen werden, dass die Praxis der Coachs sowohl im Einklang mit den in der Förderrichtlinie gemachten Ausführungen zu den Inhalten des Coachings steht als auch zu den auf Geschäftsführungsebene insgesamt deutlich vorherrschenden Vorstellungen, dass das Coaching einen umfassenden und ganzheitlichen Ansatz verfolgen sollte.

Abbildung 7.19: Aktive Ansprache der Coaching-Inhalte durch die Coachs



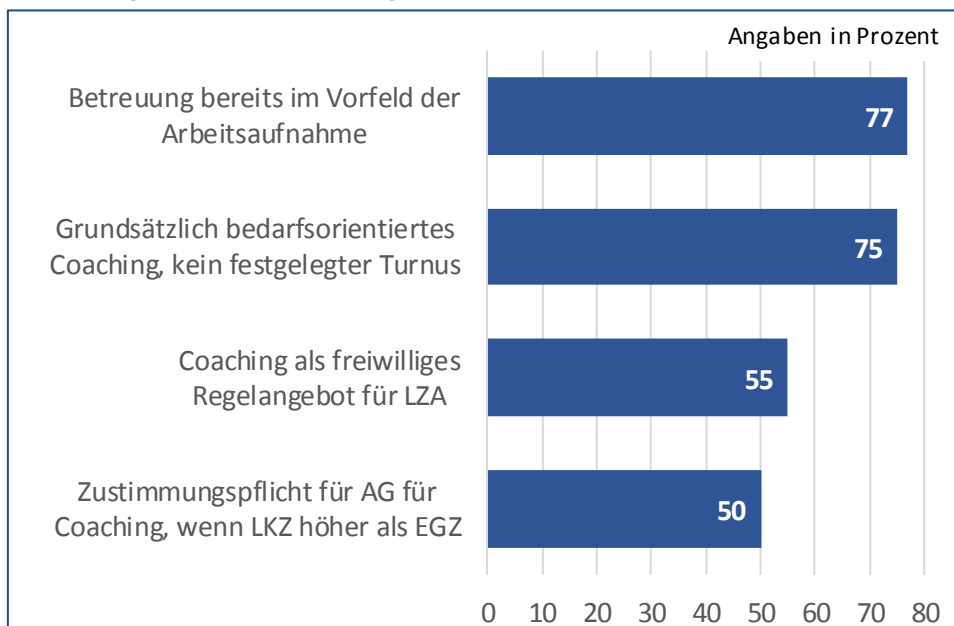
Fragentext: Welche der o. g. Bereiche sprechen Sie von sich aus an, ohne dass die Teilnehmenden Sie darauf hinweisen, dass es hier Schwierigkeiten gibt? Mehrfachnennungen sind möglich.

Quelle: ISG/IAW-Befragung der Coachs 2016.

Im Sinne des ersten Zwischenfazit danach gefragt, wo sie Verbesserungsbedarf für das Coaching sähen, falls es in die Regelförderung übernommen werde, wählen die Coachs zwei prioritäre Optionen (**Abbildung 7.20**). Zum einen fänden sie es zumeist zielführender, wenn die im Rahmen des Coachings zu erbringende Betreuung bereits im Vorfeld der Arbeitsaufnahme möglich wäre und nicht erst nach Zustandekommen des Beschäftigungsverhältnisses (77%). In den explorativen Fallstudiengesprächen plädierten die Coachs oft dafür, dass das Coaching zumindest bereits während der üblicherweise vorgeschalteten Probearbeit beginnen sollte. Zum anderen hielten gleich viele Coachs (75%) eine grundsätzlich bedarfsorientierte zeitliche Gestaltung des Coachings für sinnvoller, welches nicht durch zeitliche Vorgaben hinsichtlich eines einzuhaltenden Betreuungsintervalls eingengt wird.

Darüber hinaus plädiert etwa die Hälfte der Coachs für ein generell freiwilliges Coachingangebot im Rahmen der Regelförderung (55%) sowie dafür, dass das Coaching für Arbeitgeber grundsätzlich zustimmungspflichtig sein solle, sofern sie einen über den gesetzlich festgelegten Eingliederungszuschuss hinausgehenden höheren Lohnkostenzuschuss speziell für die Einstellung von Arbeitskräften aus der Langzeitarbeitslosigkeit erhalten sollten (50%).

Abbildung 7.20: Verbesserungsbedarf aus Sicht der Coachs



Fragentext: Wo sehen Sie in Bezug auf das Coaching Verbesserungsbedarf, sofern es in die Regelförderung übernommen werden sollte? Mehrfachnennungen sind möglich. Quelle: ISG/IAW-Befragung der Coachs 2016.

8. Wie zufrieden sind die Teilnehmer mit ihrer Beschäftigung? Ergebnisse der CATI-Befragung und Ausblick auf die weiteren Analysen

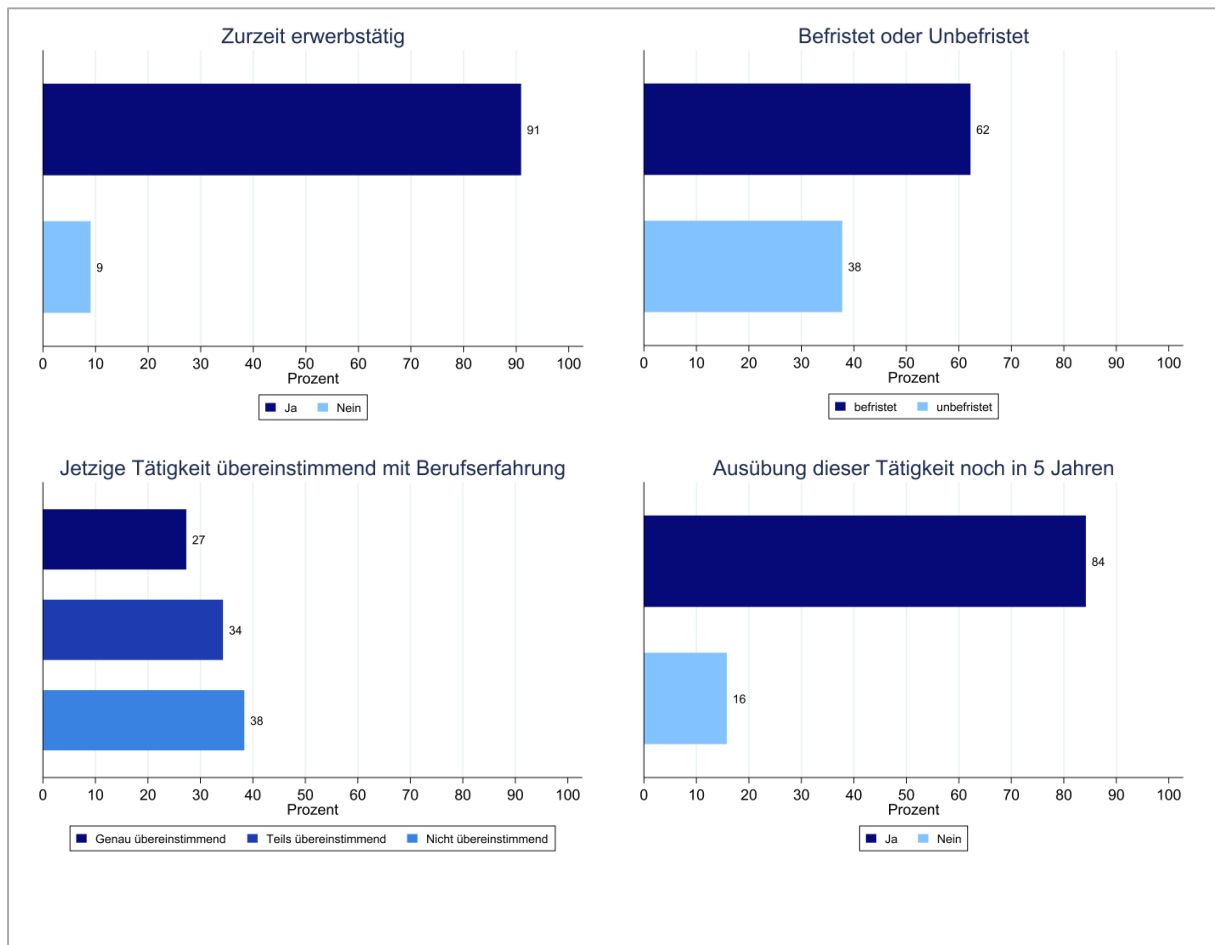
In diesem Kapitel werden zunächst erste deskriptive Befunde aus der ersten Welle der CATI-Befragung dargestellt. Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei um vorläufige Ergebnisse handelt. Da die erste Welle der Befragung noch nicht abgeschlossen ist und sich die Zugangskriterien in das Programm geändert haben, basieren die Auswertungen auf einer möglicherweise noch nicht-repräsentativen Teilstichprobe des gesamten Befragungssamples. Es ist daher damit zu rechnen, dass sich die Ergebnisse im Verlauf der Befragung noch ändern. Anschließend wird das Analysekonzept für die weiteren Untersuchungen vorgestellt. Hierbei wird neben der inhaltlichen Erläuterung auch auf die genaue technische Umsetzung sowie eine erste Machbarkeitsprüfung eingegangen.

Im Rahmen der ersten Befragungswelle wurden insgesamt 4.228 Teilnehmer befragt. Von den Befragten sind 64% männlich und 36% weiblich, was sehr genau mit den in Abbildung 3.2 (Kapitel 3) ausgewiesenen Werten aus der BA-Statistik korrespondiert. Die Mehrheit der Teilnehmer (78%) wird normal-, weniger als ein Viertel (22%) intensivgefördert. Auch diese Selbstausskunft der befragten Geförderten ist nahezu identisch mit der in Kapitel 3 (Abbildung 3.3) der BVA-Datenbank ZUWES entnommenen Angabe zum Anteil der Intensivförderfälle.

8.1 Beschäftigung und Tätigkeit im Rahmen des LZA-Programms

Nahezu alle Befragten (91%) sind zu dem Zeitpunkt der Befragung noch erwerbstätig (siehe **Abbildung 8.1**). Dies war zu erwarten, da die erste Befragung unmittelbar nach Beginn der Beschäftigung stattgefunden hat. Wie ebenfalls in erwähnter Abbildung 3.3 auf Basis der BVA-ZUWES-Daten ausgewiesen, berichten auch gut ein Drittel (38%) der befragten Teilnehmer/innen, mittels eines unbefristeten Vertrags beschäftigt zu sein. Hierbei hat ein recht großer Teil der Befragten einen beruflichen Neuanfang gewagt. Die derzeit ausgeübte Tätigkeit ist nur für gut ein Viertel (27%) der Teilnehmer/innen genau übereinstimmend mit der vorher ausgeübten Tätigkeit. Für 34% ist sie teilweise übereinstimmend und für die relative Mehrheit von 38% nicht übereinstimmend mit der vorherigen Berufserfahrung. Daher ist es besonders interessant, dass die allgemeine Zufriedenheit mit der aktuellen Tätigkeit relativ hoch zu sein scheint: 84% der Befragten geben an, sie könnten sich vorstellen, die jetzige Tätigkeit auch noch in fünf Jahren auszuüben.

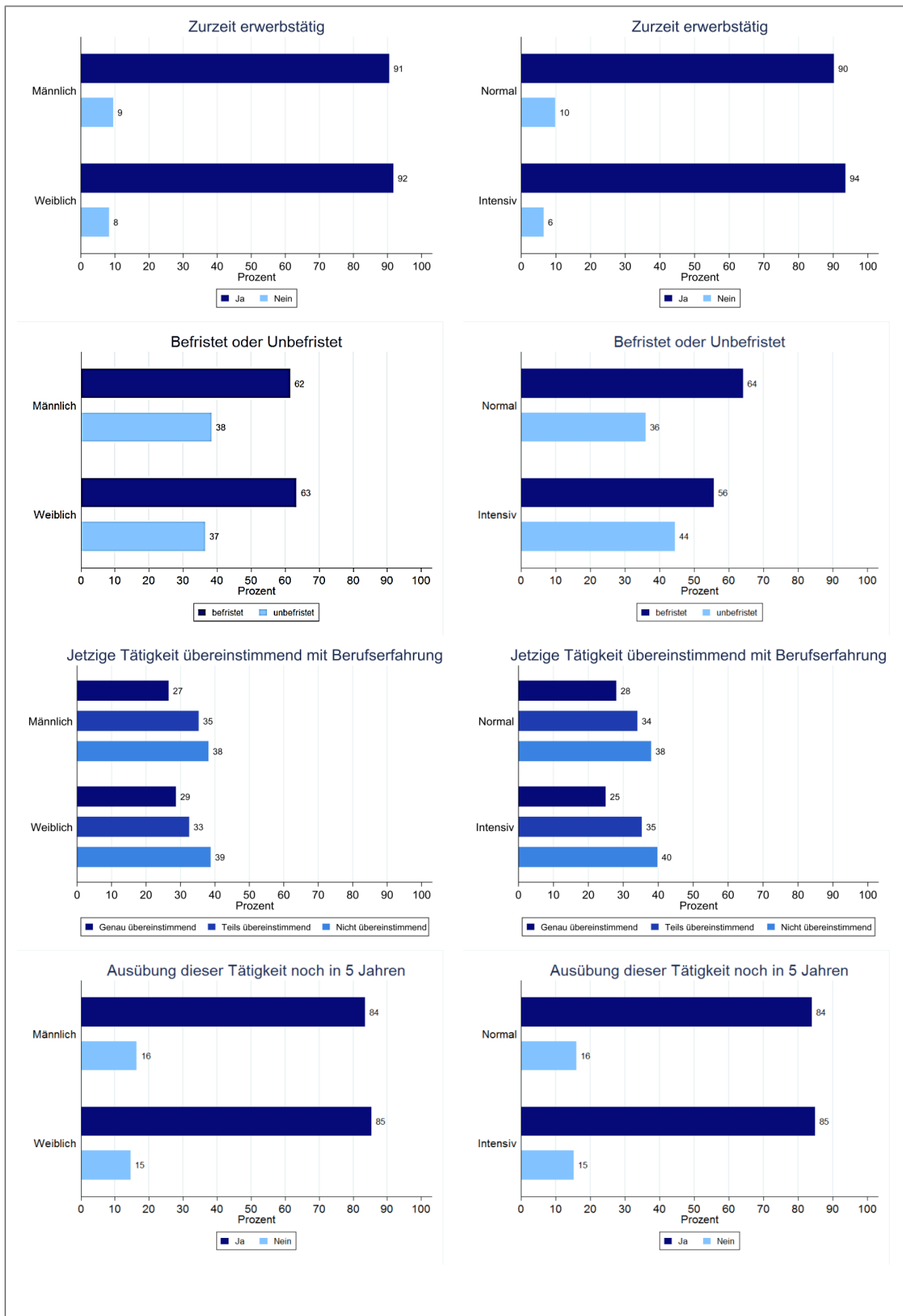
Abbildung 8.1: Merkmale der Beschäftigung der Teilnehmenden



Quelle: Erste Welle der CATI-Befragung der Teilnehmer; eigene Berechnung.

Die obigen Angaben unterscheiden sich nach dem Geschlecht und der Förderart (normal / intensiv) der Teilnehmenden nur wenig (**Abbildung 8.2**). Beispielsweise sind etwa gleich viele Männer und Frauen noch erwerbstätig (Frauen: 92%, Männer: 91%) oder haben einen unbefristeten Vertrag (Frauen: 37%, Männer: 38%). Differenziert nach normal- und intensivgeförderten Teilnehmenden sind etwas mehr Normalgeförderte erwerbslos (10%, Intensivgeförderte: 6%) und haben einen befristeten Vertrag (64%, Intensivgeförderte: 56%).

Abbildung 8.2: Beschäftigungsmerkmale nach Teilgruppen

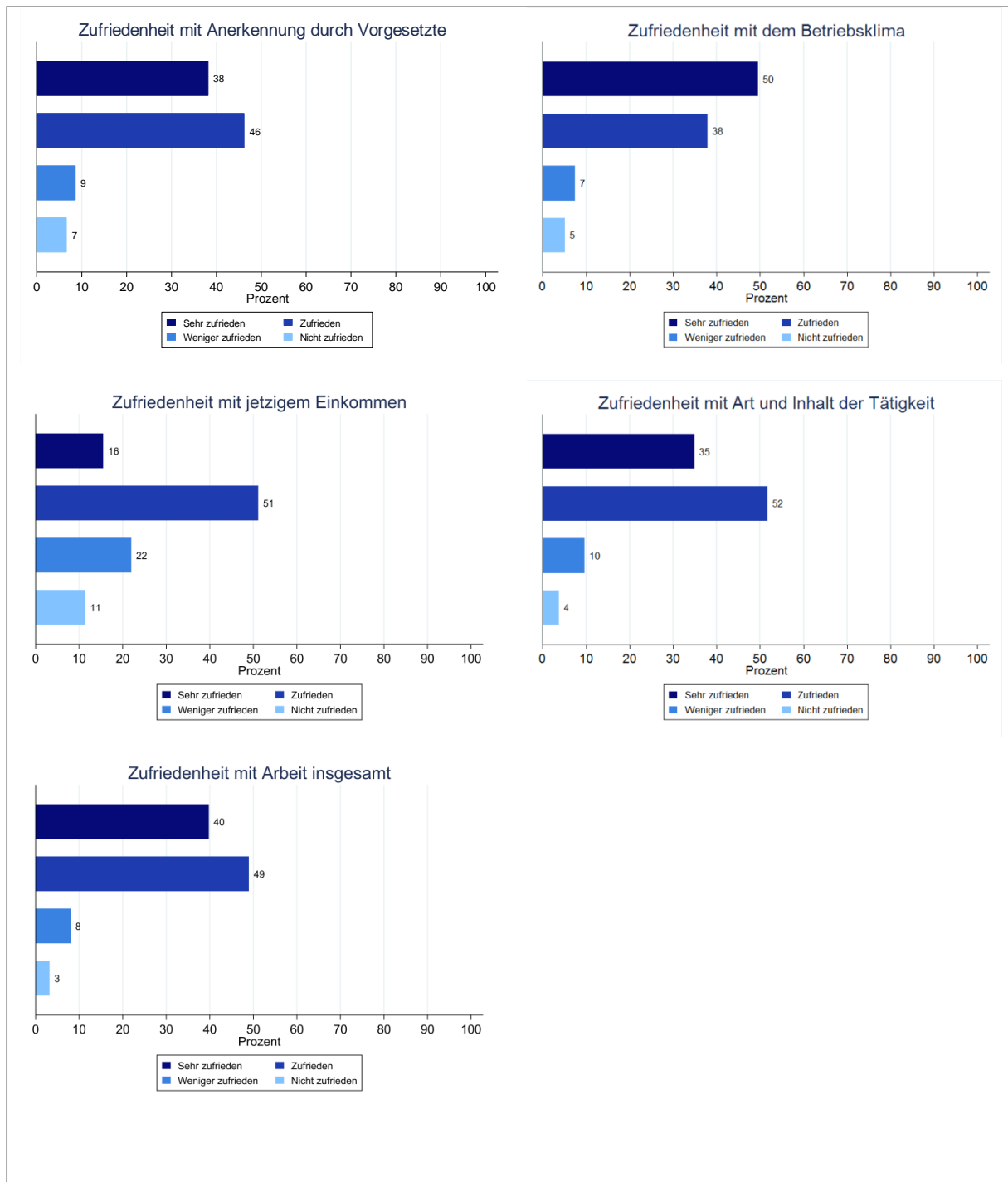


Quelle: Erste Welle der CATI-Befragung der Teilnehmer; eigene Berechnung.

8.2 Dimensionen der Arbeitszufriedenheit

Der Befund einer allgemeinen Zufriedenheit spiegelt sich auch bei der detaillierten Befragung zu einzelnen Dimensionen der Arbeitszufriedenheit wider. Diese wurden auf einer vierstufigen Skala abgefragt, mit den Antwortmöglichkeiten sehr zufrieden, zufrieden, weniger zufrieden oder nicht zufrieden. Bei fast allen Fragen vereinigen die positiven Nennungen über 80% auf sich (**Abbildung 8.3**).

Abbildung 8.3: Arbeitszufriedenheit der Teilnehmenden



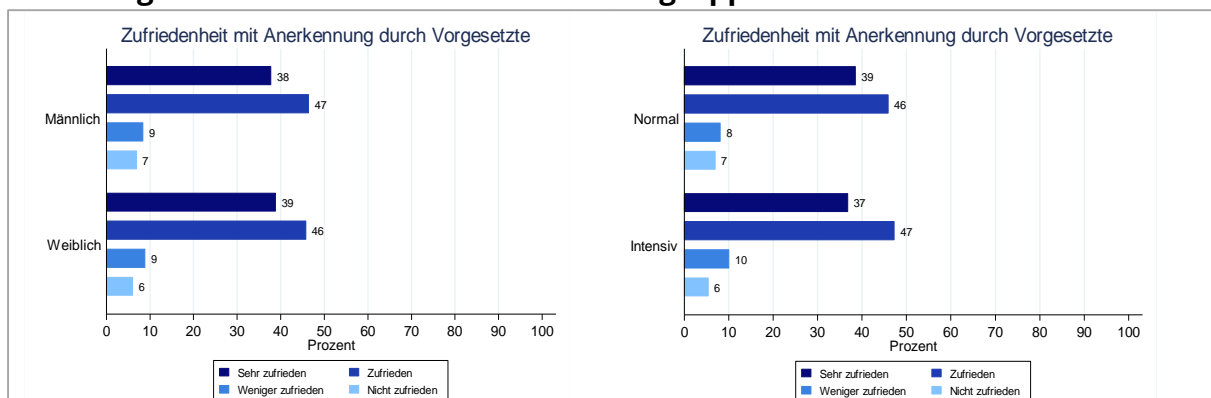
Quelle: Erste Welle der CATI-Befragung der Teilnehmer; eigene Berechnung.

Gefragt nach ihrer Zufriedenheit mit der Anerkennung durch Vorgesetzte gaben 38% an, sehr zufrieden und 46%, zufrieden zu sein (weniger zufrieden: 9%, nicht zufrieden: 7%). Die Hälfte der Befragten ist mit dem Betriebsklima sehr zufrieden, 38% gaben an, dass sie zufrieden sind. Auch mit Art und Inhalt der Tätigkeit sind 35% der Befragten sehr zufrieden (zufrieden: 52%). Ein geringfügig schlechteres Bild ergibt sich bei der Frage nach dem jetzigen Einkommen. Hiermit sind nur rund 16% der Befragten sehr zufrieden, knapp über die Hälfte (51%) ist jedoch zufrieden. Passend zu diesen Ergebnissen sind auch die Werte für die allgemeine Arbeitszufriedenheit recht hoch. Auf die Frage, wie zufrieden sie mit der Arbeit insgesamt seien, gaben 40% der Teilnehmer an, sehr zufrieden und knapp die Hälfte (49%), zufrieden zu sein. Rund 8% der Befragten sind insgesamt weniger und nur 3% nicht zufrieden mit ihrer Arbeit.

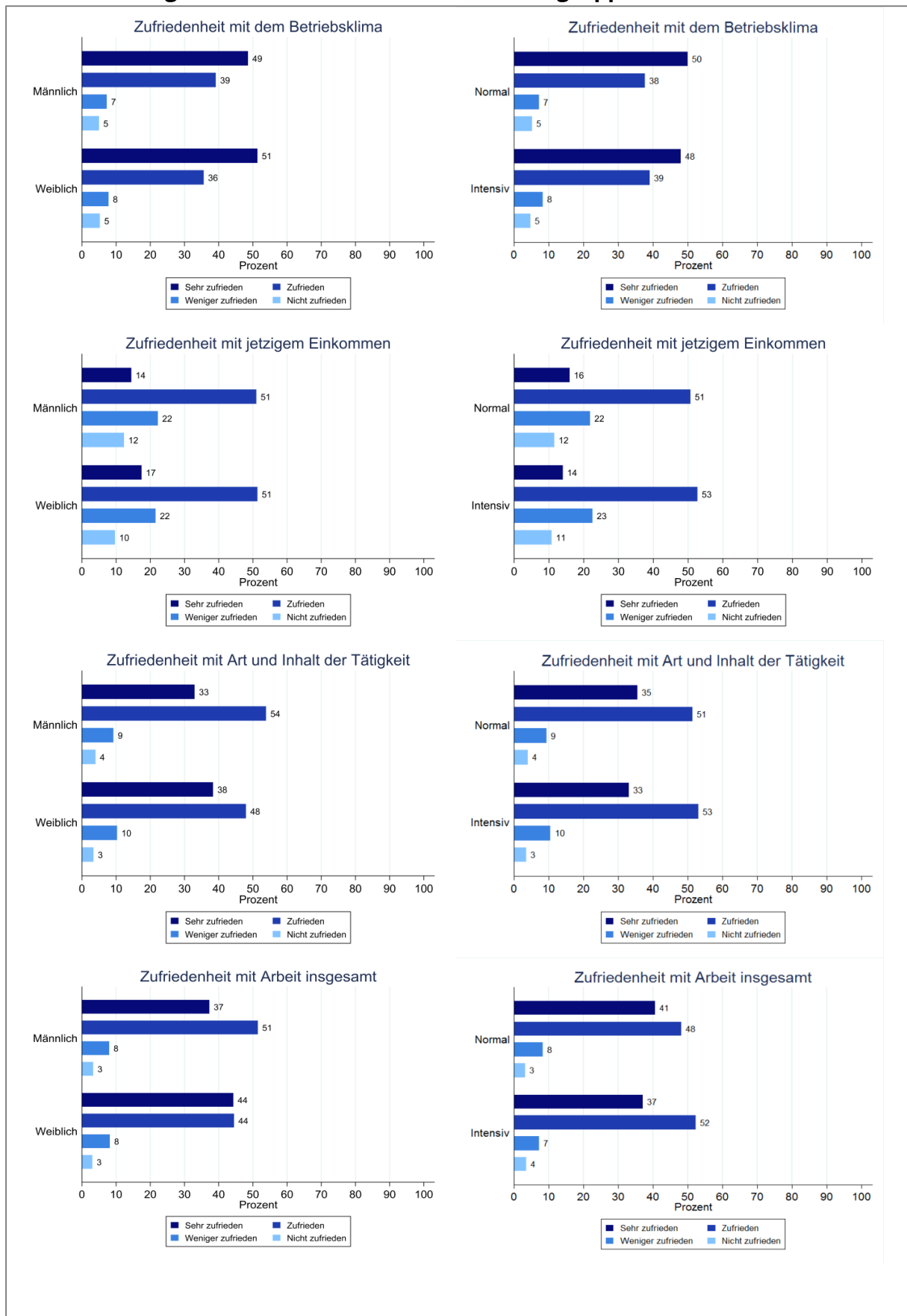
In Bezug auf die Arbeitszufriedenheit lassen sich grundsätzlich keine größeren Unterschiede zwischen den verschiedenen Gruppen feststellen (**Abbildung 8.4**). So sind beispielsweise 49% der Männer und 51% der Frauen sehr zufrieden mit dem Betriebsklima (Intensivgeförderte: 48%, Normalgeförderte: 50%). Bei den anderen Dimensionen sind die Werte für Frauen etwas besser. Dies gilt für das jetzige Einkommen (17%, Männer: 14%), Art und Inhalt der Tätigkeit (38%, Männer: 33%) und für die Arbeit insgesamt (44%, Männer: 37%). Allerdings ist die Summe der Kategorien sehr zufrieden und zufrieden oftmals gleich, bei der Zufriedenheit insgesamt liegt sie bei beiden Geschlechtern bei 88%. Die Unterschiede zwischen Männern und Frauen kommen daher in erster Linie durch unterschiedliche Zuordnungen innerhalb der beiden positiven Antwortmöglichkeiten zustande. Das Gleiche gilt für Normal- und Intensivgeförderte. Intensivgeförderte Teilnehmer sind mit ihrer Arbeit insgesamt prozentual gesehen seltener sehr zufrieden (37%, Normalgeförderte: 41%), dafür häufiger zufrieden (52%, Normalgeförderte: 48%). Die Summe liegt damit wiederum bei beiden Gruppen bei 89%.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Zufriedenheit der Befragten hinsichtlich nahezu aller Dimensionen recht hoch ist. Lediglich die Zufriedenheit mit dem momentanen Einkommen fällt hier ein bisschen heraus, wobei immer noch gut zwei Drittel der Befragten mindestens zufrieden sind. Dies passt zu dem Befund, dass sich die überragende Mehrheit der Teilnehmer vorstellen kann, die derzeitige Tätigkeit noch in 5 Jahren auszuüben (84%). Insgesamt deutet dies auf eine positive Erfahrung mit der momentanen Beschäftigung hin. Die Antworten zwischen männlichen und weiblichen Teilnehmern sowie zwischen intensiv- und normalgeförderten Personen unterscheiden sich nur wenig. Unterschiede ergeben sich wenn überhaupt eher innerhalb der beiden positiven Antwortmöglichkeiten.

Abbildung 8.4: Arbeitszufriedenheit nach Teilgruppen



Noch Abbildung 8.4: Arbeitszufriedenheit nach Teilgruppen



Quelle: Erste Welle der CATI-Befragung der Teilnehmer; eigene Berechnung.

8.3 Künftige Auswertungen der CATI-Befragungsdaten

Das weitere Analysekonzept besteht aus zwei Teilen. Zunächst werden deskriptive Befunde dargestellt. Die zentrale Frage hierbei wird sein, wie sich psychosoziale Indikatoren über die Zeit entwickeln. Auch wenn dies nicht notwendigerweise auf kausale Effekte des Programms zurück zu führen ist, kann bspw. der Verlauf nach der Förderung erste Anhaltspunkte für die Nachhaltigkeit des Effektes bieten. Das zentrale Problem dabei ist, dass die Teilnehmenden nicht bereits vor der Maßnahme beobachtet werden konnten, da die erste Befragung in den ersten Monaten nach Beschäftigungsbeginn durchgeführt wird. Daher ist das Ausgangsniveau vor Beginn der Beschäftigung nicht bekannt, was inhaltliche Interpretationen der Entwicklung erschwert. Dies gilt insbesondere, da gemäß den Befunden der empirischen Psychologie psychosoziale Reaktionen (bspw. eine Veränderung des allgemeinen Glücksempfindens) auf neue Lebensumstände oft sehr schnell eintreten, aber recht schnell wieder auf das Vorniveau zurückkehren (Lucas et al. (2003, 2004), Andersen (2008)). Es ist daher davon auszugehen, dass es bereits zu Veränderungen der psychosozialen Situation vor der ersten Befragung gekommen ist. Die inhaltliche Interpretation hängt damit stark von der Annahme über diese unbeobachtete Veränderung ab.

Um dieses Problem teilweise zu lösen, können Studien zu den psychosozialen Wirkungen von Programmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie einer Beschäftigungsaufnahme früherer Langzeitarbeitsloser herangezogen werden, um mögliche Annahmen über die Veränderung zu Programmbeginn zu plausibilisieren. Im deutschen Kontext wurden derartige Studien vor allem zu Ein-Euro-Jobs gemacht. Diese finden in der Tat vor allem zu Beginn und während der Maßnahme positive Wirkungen, die tendenziell im Zeitverlauf zurückgehen (Wulfgramm (2011), Sage (2015), Crost (2016)), was mit den o. g. Ergebnissen der empirischen Psychologie konsistent ist. Empirische Studien zu den Wirkungen von Aufnahme regulärer Beschäftigung kommen zu ähnlichen Ergebnissen (Juvonen-Posti et al. (2002), Galić et al. (2008)). Es kann somit angenommen werden, dass es zu Beginn des Programms zu positiven Veränderungen der psychosozialen Situation gekommen ist. Dies sollte bei der Interpretation berücksichtigt werden. Im weiteren Verlauf der Evaluation wird mithilfe weiterer Recherchen sowie ggf. auch eigener Analysen mit anderen Datenquellen versucht, die Annahmen bzgl. der anfänglichen Veränderung weiter zu präzisieren. Um die deskriptiven Analysen weiter zu veranschaulichen, werden außerdem Vergleichsdaten von Personen aus dem Panel Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung (PASS) für die Analysen genutzt.

Der zweite Teil widmet sich der Frage nach den psychosozialen Wirkungen verschiedener Varianten der Programmumsetzung. Beispielsweise könnte es sein, dass ein intensiveres Coaching oder ein bestimmter Inhalt des Coachings (z. B. Gespräche über persönliche Probleme) einen positiven Einfluss auf die Verwirklichungs- und Teilhabechancen der Teilnehmenden haben. Das zentrale methodische Problem hierbei ist, dass sich Unterschiede in Art und Intensität des Coachings endogen bestimmen. Eine Person mit schwerwiegenden psychosozialen Problemen wird u. U. ein intensiveres Coaching in Anspruch nehmen und mit ihrem Coach eher über die Probleme sprechen als eine Person, die derartige Probleme nicht hat. Daher werden zwei verschiedene Verfahren vorgeschlagen, die dies lösen können. Diese verfolgen ähnliche Zielsetzungen, aus Gründen der Robustheit bietet es sich aber an, mehrere Verfahren zu testen.

Das erste Verfahren untersucht die Effekte des Coachings auf individueller Ebene. Es wird also analysiert, ob ein systematischer Zusammenhang zwischen Inhalt und Intensität des Coachings und psychosozialen Indikatoren besteht. Da sich diese Varianz endogen bestimmt, werden Informationen aus der Coach- oder Jobcenterbefragung als *Instrumentenvariablen* genutzt. Dies bedeutet, dass die Varianz zwischen verschiedenen Personen genutzt wird, die sich dadurch ergibt, dass diese von Coaches oder Jobcentern mit unterschiedlichen Strategien betreut werden (z. B. unterschiedlichen Intensitäten oder Coaches, die sich bestimmten Themenbereichen insgesamt eher widmen). Hierdurch wird das Problem gelöst, dass sich Art und Inhalt des Coachings endogen durch die Situation der Teilnehmenden vor Beginn der Maßnahme bestimmt. Die Datensätze wurden bereits miteinander verknüpft. Bei den Coaches erfolgt die Verknüpfung über den Nachnamen, bei den Jobcentern über die Jobcenter-ID. Die Nachnamen der Coaches wurden sowohl in deren Befragung als auch in der Befragung der Teilnehmenden erhoben. Das technische Problem hierbei ist, dass die Teilnehmer/innen die Namen teilweise nicht kennen, und dass diese ggf. von den Interviewern lautschriftlich aufgenommen werden, was ausgesprochen fehleranfällig ist. Trotz einer eingehenden Prüfung konnten daher nur 479 der bisher geführten Interviews zugeordnet werden. Entgegen der ursprünglichen Planung wird daher wahrscheinlich nicht auf Variablen aus der Coach-Befragung zurückgegriffen. Stattdessen werden Variablen aus der Jobcenterbefragung genutzt. Hier ist die Verknüpfung unproblematisch, Ausfälle ergeben sich lediglich, wenn ein Jobcenter nicht an der Befragung teilgenommen hat.

Neben den technischen Problemen des o. g. Verfahrens ist außerdem zu bedenken, dass auch die Exogenitätsannahme der Jobcenter-Ebene strittig ist, da die Instrumentenvariablen mit anderen Faktoren korreliert sein können (z. B. regionale Arbeitsmarktlage). Daher wird ein zweites Verfahren vorgeschlagen, das Anwendung finden sollte, sofern sich Evidenz gegen diese Exogenitätsannahme finden sollte. Dieses Verfahren analysiert das Treatment auf Jobcenter-Ebene, d.h. es wird untersucht, wie Unterschiede in der Programmumsetzung auf Jobcenter-Ebene auf psychosoziale Indikatoren wirken. Hierzu werden die psychosozialen Indikatoren von Personen verglichen, welche in Jobcentern mit unterschiedlichen Strategien betreut werden (z. B. Strategie A vs. Strategie B). Da dieser Vergleich wegen der angesprochenen Korrelation mit regionaler Arbeitsmarktlage (bspw. könnte die regionale Arbeitslosenquote in den Jobcentern mit Strategie A größer sein, als in denen mit Strategie B) noch nicht notwendigerweise eine kausale Interpretation erlaubt, wird der Querschnittsvergleich zu einem Differenz-von-Differenzen-Verfahren erweitert. Dies bedeutet, dass aus dem PASS Personen gezogen werden, die in den Jobcentern A und B betreut werden, ohne an dem Programm teilzunehmen. Die Differenz in den psychosozialen Indikatoren dieser Gruppen wird von der Differenz der beiden Teilnehmendengruppen subtrahiert. Durch die Bildung dieser doppelten Differenz wird der Programmeffekt von einem allgemeinen Jobcentereffekt separiert. Zusätzlich wird für beobachtbare Merkmale durch ein Matching- oder Regressionsverfahren kontrolliert. Technisch gesprochen entspricht dies einem semi- oder vollparametrischen Differenz-von-Differenzen-Verfahren mit individuellem Treatment als erste und regionalem Treatment als zweiter Varianz. Da das PASS mit einer Zeitverzögerung zugänglich wird und die Befragungszeitpunkte mit unserer Befragung kongruent sein müssen, werden erste Ergebnisse zu diesem Verfahren im Zwischenbericht 2019 zur Verfügung stehen.

9. Arbeitsauftrag und Praxis der Betriebsakquisiteure und Coachs. Erste Befunde aus den Intensivfallstudien

9.1 Praxis der Arbeit von BAK und Coachs

Der Einsatz von BAK und Coachs repräsentiert einen wesentlichen Bestandteil des LZA-Programms, da diese Akteure die geförderten Beschäftigungsverhältnisse erstellen, stabilisieren und im Idealfall in ungeforderte Beschäftigungsverhältnisse überführen sollen. Damit kommt diesen beiden Akteursgruppen eine strukturelle Schlüsselposition im gesamten Prozess der Umsetzung des Programms zu, die zusätzlich zu der standardisierten Erhebung auch im Rahmen der Intensivfallstudien in den Blick genommen wird.

9.1.1 Status der präsentierten Ergebnisse

Ausgangspunkt für die inhaltlich vertiefende Auseinandersetzung mit der Aufgabe und Praxis der BAK und Coachs bildete zunächst die Förderrichtlinie, der sich die zentralen Annahmen und Vorgaben zu beiden Tätigkeiten entnehmen lassen. Anhand dieses Dokuments wurden in einem ersten Schritt die von den BAK und Coachs zu lösenden Aufgaben rekonstruiert, was wiederum als Referenz für die Führung und Auswertung der im Rahmen der Intensivfallstudien durchgeführten Interviews diente. Im Projektverlauf wurde im Rahmen mehrerer Workshops das transkribierte Material aus den Interviews fallrekonstruktiv ausgewertet (zur Methodik Oevermann 1993). Leitend für die Auswahl der Interviews war eine möglichst hohe Kontrastivität sowohl mit Blick auf den beruflichen Hintergrund der BAK und Coachs als auch in Relation zu den bereits ausgewerteten Fällen. Die Ergebnisse der Auswertungen wurden im Anschluss in Form von Fallzusammenfassungen schriftlich dokumentiert.

Im Folgenden werden wesentliche Dimensionen des Handelns der BAK und Coachs anhand der bislang vorliegenden Auswertungen beleuchtet. Dabei werden zum einen strukturelle Varianten – etwa bezüglich der institutionellen Ansiedlung der Coachs – und deren Folgen für die Umsetzung aufgezeigt. Zum anderen werden verschiedene praktische Dimensionen des Coachings und der Arbeit der BAK empirisch-begrifflich entwickelt und erste Varianten in der Durchführung dargestellt. Diese Ergebnisse sind als vorläufig zu betrachten und werden im Zuge weiterer Analysen noch ergänzt, ausdifferenziert und präzisiert. Während für Ansätze des beschäftigungsbegleitenden Coachings bereits empirische Untersuchungen vorliegen, deren Erkenntnisse auch für diesen Kontext fruchtbar gemacht werden können (etwa Bauer et al. 2016, Bauer/Fuchs/Jung 2015), gilt dies für die Arbeit der BAK nicht, da diese Tätigkeit in dieser Form mehr oder weniger neu ist. Insofern und in Ermangelung einschlägiger Vorarbeiten befinden sich die Erkenntnisse zu den BAK in einer relativ frühen Phase der Entwicklung.

9.1.2 Die Aufgabe der Betriebsakquisiteure

Der Begriff der Betriebsakquisition legt den Fokus auf die Gewinnung von Betrieben bzw. von Arbeitgebern, doch ist die Praxis dieser Arbeit weder identisch mit der des AG-S noch der regulären Arbeitsvermittlung. Gleichwohl finden sich in der Praxis der Akquisiteure modifizierte Elemente von beiden Tätigkeiten, wie gezeigt werden wird. Überdies bildet ihre Arbeit chronologisch betrachtet den Anfang des gesamten Prozesses des im Rahmen dieses Projekts, da sie die passenden Vermittlungen in Arbeit (sog. "Matches") vornehmen, die in der Folge von den Coachs stabilisiert und schließlich in ungeforderte Beschäftigung überführt werden sollen, weshalb sie auch vor den Coachs thematisiert werden. Damit ist auch der Kern der Aufgabe der Betriebsakquisiteure benannt, nämlich die Erstellung eines Matches zwischen von ihnen akquirierten Stellen bei Arbeitgebern auf der einen Seite und Personen im ALG-II-Bezug, die die Kriterien der Förderfähigkeit im Rahmen des LZA-Programms erfüllen, auf der anderen Seite.

Diese vom Ziel her beschriebene Aufgabe lässt sich idealtypisch grob in vier Teilbereiche aufgliedern. Da die Erstellung des Matches am Anfang der Umsetzung des Programms liegt, fällt den BAK vorab die (1) Aufgabe der internen Koordination zu. Sie müssen erste Routinen etablieren, die Kooperation mit AG-S und Vermittlung strukturieren und allgemein die Einpassung ihrer projektförmigen Arbeit in die Organisation und in die Abläufe innerhalb des einzelnen Jobcenters vornehmen, so dies nicht durch eine gesonderte Projektleitung übernommen wird. Die beiden folgenden zentralen Aufgaben hingegen verlaufen mehr oder weniger synchron: (2) die Gewinnung von Arbeitgebern sowie (3) die Auswahl von potenziellen Geförderten, also die Suche nach den beiden Seiten des zu bildenden Matches. Bestandteil der Suche nach Arbeitgebern ist dabei auch die Netzwerkarbeit im Sinne der Herstellung und der Pflege des Kontakts zu Verbänden, Kammern und weiteren arbeitsmarktpolitischen Akteuren außerhalb des Jobcenters. Teilnehmende und Arbeitgeber werden schließlich häufig (4) im Akt der assistierten Vermittlung zusammengebracht, der vom Vorstellungsgespräch über ein mögliches Praktikum bis hin zum Abschluss eines Arbeitsvertrags reicht. Ab diesem Zeitpunkt übernehmen im Wesentlichen die Coachs die weiteren begleitenden Aufgaben, während die Betriebsakquisiteure fortan meist nur noch an der Fortschreibung der Förderpläne mitwirken sowie mit der Klärung von administrativen Fragen befasst sind. Die Überführung der Geförderten in ungeforderte Beschäftigungsverhältnisse liegt zeitlich meist schon jenseits der befristeten Beschäftigungsverhältnisse der BAK, so dass sie den Prozess der Verstetigung in der Regel nicht mehr begleiten können.

9.1.3 Kooperation mit anderen Akteuren des Jobcenters

Die Projektform des LZA-Programms erfordert, dass dessen Umsetzung in die bestehenden Abläufe und Strukturen des Jobcenters eingepasst werden muss. Da die BAK als erste innerhalb des Projekts ihre Arbeit aufnehmen und anders als die Coachs durchgängig im Jobcenter angesiedelt sind, fällt ihnen diese organisationsbezogene Aufgabe zu. Allerdings wird sie nicht von allen als solche wahrgenommen. Eine Strategie zur Etablierung von organisatorischen Routinen des LZA-Programms und dessen Einbindung in die übrige Arbeit des Jobcenters ist die Bildung eines Arbeitskreises unter Beteiligung von maßgeblichen Akteuren aus den übrigen Bereichen. Alternativ bemühen sich bisweilen auch Führungskräfte oder eigens beauftragte Projektleiter/innen um die Abstimmung der Abläufe. Der Projekt-Charakter des Programms kann dabei insofern eine Hürde

darstellen, als die Anpassung der Abläufe aufwendig sein kann und daher die Relation von Kosten und Ertrag von den Organisationsbereichen, die den Mehraufwand haben, skeptisch beurteilt wird. Die wichtigsten Kooperationspartner der BAK innerhalb des Jobcenters sind der AG-S mit Blick auf die Akquise von Stellen, sowie die Arbeitsvermittlung hinsichtlich der Auswahl und Zuweisung förderfähiger Arbeitsloser. Die Kooperation mit dem AG-S wird erleichtert, wenn zumindest Teile von dessen Stellenangeboten von den BAK als grundsätzlich geeignet für die Zielgruppe des Förderprogramms eingeschätzt werden und es zudem gelingt, die Kontaktaufnahme zu Arbeitgebern zwischen BAK und AG-S-Mitarbeitern/innen einvernehmlich zu regeln. Beide Aspekte sind zumindest latent konfliktreich, da die Stellenangebote des AG-S von einigen der interviewten BAK als wenig passend erachtet werden für die Besetzung mit leistungsgeminderten Langzeitarbeitslosen; aus deren Perspektive erscheint somit die Kooperation mit dem AG-S als wenig fruchtbar. Hinzu kommt, dass die von den meisten BAK praktizierte bewerberorientierte Akquise bisweilen als wenig kompatibel mit den im AG-S praktizierten stellenorientierten Ansätzen angeführt wird. Weiterhin wird es von manchen BAK als störend empfunden, wenn seitens des AG-S gefordert wird, jeden einzelnen Arbeitgeberkontakt im Vorfeld bilateral abzustimmen, da dies die für ihre Arbeit als konstitutiv erachtete Flexibilität beschneide.

Hinsichtlich der Zuweisung von potenziellen Geförderten an die BAK durch die Vermittlungsteams finden sich ebenfalls wiederholt kritische Einschätzungen. Dabei wird vor allem auf mangelnde innerorganisatorische Anreize für die Zuweisung von potenziellen Geförderten verwiesen. So könne die interne Priorisierung der Zielerreichung bezüglich der Vergabe einer bestimmten Anzahl von Bildungsgutscheinen oder der Auslastung von Maßnahmen allgemein dazu führen, dass die Zuweisung in das ESF-Programm von der Vermittlung nachrangig behandelt werde, weil dies für die Zielerreichung der Vermittlungsteams von untergeordneter Bedeutung sei. Die daraus resultierende schleppende Zuweisung förderfähiger Personen als Voraussetzung für die anschließende Selektion innerhalb des Programms erschwere entsprechend das weitere Vorgehen bei der Matcherstellung und damit wiederum die Fallzählerreichung der BAK.

Als wichtige Kooperationspartner der BAK innerhalb des Projekts sind schließlich die Coachs zu nennen. Von den BAK wird es oftmals als Erleichterung der Zusammenarbeit angeführt, wenn die Coachs ebenfalls im Jobcenter angesiedelt sind, da die Kooperation durch die räumliche und personale Nähe erleichtert werde. Dies begünstige zum einen, dass ein Coaching bereits vor der Arbeitsaufnahme erfolge, da es leichter sei, Kollegen/innen innerhalb derselben Organisation – gewissermaßen auf dem kurzen Dienstweg – in den Prozess einzubinden. Zudem könne innerhalb des Jobcenters die Fallübergabe zwischen BAK und Coach einfacher gehandhabt werden, gerade mit Blick auf ein persönliches Gespräch oder auch Rückfragen der Coachs im weiteren Prozess der Begleitung.¹⁷

¹⁷ Die Kehrseite dieser engeren Zusammenarbeit innerhalb des Projektteams durch die Ansiedlung sowohl von BAK als auch Coachs innerhalb des Jobcenters wird im Kontext des Coachings näher beleuchtet.

9.1.4 Gewinnung von Arbeitgebern

Die Suche nach geeigneten Arbeitgebern bildet im Anschluss an die geschilderten organisatorischen Vorkehrungen einen der beiden zentralen Stränge der Matcherstellung. Innerhalb dessen wiederum lassen sich drei Varianten unterscheiden. Die eine rekuriert auf Netzwerkarbeit und den Kontakt zu aggregierten Akteuren im Sinne von Verbänden und Kammern. In einem zweiten Schritt lässt sich zudem bei der Ansprache von Arbeitgebern zwischen einem bewerber- und einem stellenorientierten Vorgehen differenzieren.

Die Suche nach Arbeitgebern primär über Netzwerkarbeit wird von den meisten BAK eher kritisch beurteilt, wie dies auch aus der standardisierten Befragung der BAK ersichtlich wurde (vgl. Kapitel 7.3). Dies hat im Wesentlichen zwei Gründe. Auf der einen Seite binde die hiermit verbundene Präsenz bei Messen, Foren und anderweitigen Veranstaltungen sowie der Kontakt zu Kammern etc. erhebliche Ressourcen und trage womöglich eher in der mittleren bis langen Frist Früchte. Daher fällt das rationale Kosten-Nutzen-Kalkül hinsichtlich dieser Aktivitäten angesichts der zeitlichen Befristung der Tätigkeit als BAK eher negativ aus.¹⁸ Auf der anderen Seite wird auf diesem Wege der Netzwerkarbeit ein diffuses Publikum von Betrieben adressiert, deren Erwartungen an potenzielle Beschäftigte aus dem LZA-Programm den Berichten der interviewten BAK zufolge nicht immer in Einklang zu bringen seien mit den Möglichkeiten der letztlich förderfähigen Personen. Insofern birgt selbst der Ertrag dieser Strategie in besonderer Weise das Risiko, potenzielle Arbeitgeber eher zu irritieren, falls die einmal geweckte Nachfrage nicht mit einem adäquaten Angebot an Arbeitskräften gedeckt werden kann.

Der zweite Ansatz einer stellenorientierten Betriebsakquise wurde in den meisten Standorten der Intensivfallstudien insbesondere anfangs praktiziert, doch aus ähnlichen Gründen verworfen, wie diese für die über Netzwerke gewonnenen Arbeitgeber geschildert wurde. Die reine Einwerbung von Stellen ohne Blick auf die Möglichkeiten der förderfähigen Personen habe zur Folge, so mehrere BAK, dass man zwar offene Stellen habe, diese aber letztlich nicht besetzen könne, weil die Erwartungen und Anforderungen der Arbeitgeber mit den Leistungsvoraussetzungen der zu vermittelnden Personen so nicht in Einklang zu bringen sind. Mit anderen Worten werden auch hier Erwartungen auf der Seite der Arbeitgeber geweckt, die im Zweifelsfalle enttäuscht werden und somit die Position der BAK als betrieblich orientierte Vermittler/innen von geförderten Arbeitnehmern/innen schwächen.

Insofern verwundert es nicht, dass von den BAK fast durchgehend von einer Verlagerung auf einen bewerberorientierten Ansatz in der Akquise berichtet wird; eine sinnvolle Anpassung, die in der Praxis aufgrund von Lernprozessen vollzogen wurde, und sich auch administrativ in der Veränderung der Förderrichtlinie zur Arbeit der BAK niederschlägt. Im Kern fokussiert eine bewerberorientierte Akquise in der Praxis auf ein Vorgehen, bei dem die BAK ausgehend vom Profil der von ihnen

¹⁸ Ausnahmen bestehen für den Fall, dass aus früheren Tätigkeiten der BAK bereits derartige Kontakte bestehen, etwa aus der vorgängigen Tätigkeit im Rahmen des Projekts Perspektive 50plus, und diese daher nicht erst etabliert werden müssen oder wenn die BAK auch einen Nutzen in diesen Kontakten über ihre gegenwärtige Tätigkeit hinaus sehen.

identifizierten potenziellen Geförderten, von denen sie einen persönlichen Eindruck gewonnen haben, auf konkrete Betriebe zugehen, um diese für deren Beschäftigung zu gewinnen. Da die Arbeitgeber die Beschäftigung von besonders arbeitsmarktfernen Langzeitarbeitslosen trotz hoher und langfristiger Subventionen in aller Regel nicht als in ihrem eigenen Interesse erachten, müssen diese für ein solches Beschäftigungsverhältnis erst aufgeschlossen werden.¹⁹

Der gewährte Lohnkostenzuschuss ist zwar das offensichtlichste Argument gegenüber potenziellen Arbeitgebern, doch als rein ökonomische Kompensation oft nicht ausreichend für deren Gewinnung, so dass darüber hinaus auch ein soziales Motiv vorliegen muss, ein Aspekt, auf den von den BAK gegenüber potenziellen Arbeitgebern häufig verwiesen wird. In den Interviews – sowohl mit Arbeitgebern als auch mit BAK – wird dieser Aspekt gerne paraphrasiert im Sinne des Willens, „jemandem eine Chance zu geben“. Während dies bei gemeinnützigen Arbeitgebern als ethische Verpflichtung gegenüber den dort Beschäftigten in der Regel Bestandteil des Selbstverständnisses ist, ist eine solche Haltung nicht unbedingt typisch für privatwirtschaftliche Betriebe. Hinzu kommt der Balanceakt in der Bewerbung des Programms, der für die BAK in der Arbeitgeberansprache entsteht. Auf der einen Seite müssen sie offen die Einschränkungen der von ihnen vermittelten Personen kommunizieren, um die Entstehung unrealistischer Erwartungen bei Arbeitgebern zu verhindern. Auf der anderen Seite müssen sie diesen glaubhaft vermitteln können, dass diese Menschen sinnvoll und letztlich wertschöpfend als Arbeitskräfte in ihrem Betrieb eingesetzt werden können. Insofern ist eine um Ausgewogenheit bemühte Bearbeitung von möglichen Vorbehalten, gerade wenn die Arbeitgeber in der Vergangenheit schlechte Erfahrungen mit ehemaligen Langzeitarbeitslosen gemacht haben, ein wichtiger Bestandteil der Akquise. Hiermit hängt auch die Freiwilligkeit der Programm-Teilnahme der Geförderten als Bestandteil der Kommunikation mit den Arbeitgebern zusammen. Die Arbeitgeber befürchteten bisweilen, so mehrere BAK, dass die Geförderten vom Jobcenter zur Aufnahme der Beschäftigung angehalten würden und daher kaum intrinsisch motiviert seien. Die mit solchen nicht unüblichen Praktiken der Aktivierung verbundenen Vorbehalte der Arbeitgeber gelte es daher durch den Verweis auf die strikte Freiwilligkeit und damit implizit auf die authentische Erwerbsorientierung der Geförderten auszuräumen, so sinngemäß ein BAK im Interview.

Weiterhin können auch die Vorteile des Coachings als Argument zugunsten der Beschäftigung eines Langzeitarbeitslosen über das LZA-Programm ins Feld geführt werden. Dies gilt besonders dann, wenn es um die Abfederung des Aufwands von Einarbeitungsprozessen oder anderweitigen Betreuungsbedarf für den Arbeitgeber geht, den dieser als Begleiterscheinung der Einstellung eines bzw. einer Langzeitarbeitslosen scheut und von Coachs zumindest in Teilen übernommen werden kann. Gleichwohl ist Coaching von geförderten Beschäftigten gerade in der Privatwirtschaft vollkommen fremd und wird daher nicht von allen Arbeitgebern dieses Segments vorbehaltlos begrüßt. Dies erfordert vom BAK gegenüber kritischen Arbeitgebern eine Umdeutung des Coachings

¹⁹ Wenn die finanzielle Förderung an sich schon Anreiz für eine Einstellung genug wäre, würde sich die Arbeit der BAK letztlich auf die Bekanntmachung des Programms reduzieren, woraufhin die Arbeitgeber von sich aus die geförderten Arbeitskräfte nachfragen würden. Dies ist aber keineswegs der Fall.

von einer in den Betrieb eindringenden und belastenden Aufgabe hin zu einer Erleichterung vorzunehmen. Oder in den Worten einer BAK: „Sehen Sie es als Chance“. Ein weiterer Aspekt der Akquise betrifft den Verwaltungsaufwand, der mit der Förderung einhergeht und von praktisch allen Interviewten als außerordentlich hoch beschrieben wird. Eine Entlastung der Arbeitgeber durch die BAK in diesem Bereich kann als weitere Erleichterung verstanden werden. Relativ selten findet sich hingegen den bisherigen Intensivfallstudien nach zu schließen ein dezidiert Beratungsansatz gegenüber Arbeitgebern hinsichtlich der Schaffung neuer Stellen für Geförderte durch die Entlastung von Fachkräften. Dies erfordert nicht nur eine erhebliche Offenheit vonseiten der Arbeitgeber, entsprechende Beratungsprozesse im Betrieb überhaupt zuzulassen, sondern auch spezialisierte Kompetenzen und Erfahrungen aufseiten der BAK, die keineswegs selbstverständlich sind. Solche Strategien des *Job Carving* oder auch des *Customized Employment* mögen zwar interessante Ansätze darstellen, bilden aber im Kontext des LZA-Programms den bisherigen Erkenntnissen zufolge eher die Ausnahme.²⁰

Versucht man diese skizzierte Überzeugungsarbeit der BAK gegenüber Arbeitgeber auf einen Begriff zu bringen, so lässt sich diese als persönliche Bürgschaft der BAK für die zu vermittelnden Menschen gegenüber potenziellen Arbeitgebern fassen. Hierfür bedarf es des Einsatzes von Sozialkapital, über das die BAK – anders als die Geförderten – den Arbeitgebern gegenüber qua Position aber auch qua Auftreten und Authentizität verfügen und das sie gewissermaßen den Personen leihen, die sie in Beschäftigung bringen wollen.

9.1.5 Suche nach potenziellen Geförderten

Soll eine solche Bürgschaft gelingen, ist die persönliche Glaubwürdigkeit der BAK gegenüber den Arbeitgebern unverzichtbar. Dies schließt auch mit ein, dass die BAK selbst von den zu vermittelnden Personen soweit überzeugt sind, dass sie diese vorbehaltlos und authentisch als wertvolle Mitarbeiter/innen präsentieren können. Eine gewisse Aversion und Distanz zu Langzeitarbeitslosen, die sich bei mindestens zwei interviewten BAK findet, hilft bei dieser Tätigkeit kaum. Insofern ist die Suche nach potenziellen Geförderten und deren Kenntnis als Aufgabe der BAK zu interpretieren, der in der Praxis eine genauso hohe Bedeutung zukommt wie der Akquise von Arbeitgebern.

Chronologisch betrachtet steht am Anfang dieses zweiten Strangs der Matcherstellung die Identifikation formal förderfähiger Personen anhand objektiv beobachtbarer Kriterien, was in aller Regel über Listen und in Kooperation mit den Vermittlungsfachkräften des Jobcenters geschieht und – wie berichtet – nicht immer reibungslos abläuft. Für den Prozess der Matcherstellung spielen für die BAK gerade aufgrund der grundsätzlichen Arbeitsmarktfremde der Zielgruppe die formalen Kriterien jenseits der Rechtssicherheit hinsichtlich der Förderfähigkeit jedoch nur eine geringe Rolle. Zentral sei vielmehr, so der weitgehend einhellige Tenor, die Motivation als entscheidendes Selektionskriterium und damit implizit immer auch die Freiwilligkeit und letztlich eine Erwerbsorientierung der Betroffenen. Ein solches Kriterium lässt sich jedoch kaum in Datensätzen dokumentieren,

²⁰ Diese Ansätze wurden im Kontext der beruflichen Rehabilitation und der Beschäftigung von Schwerbehinderten entwickelt. Grundsätzlich dazu Griffin et al. 2008.

so dass für eine fundierte Einschätzung der Motivation ein persönliches Gespräch zwischen BAK und potenziellen Geförderten unverzichtbar ist.

Diese Notwendigkeit der Fallkenntnis aufseiten der BAK verweist auf die interpersonale Dimension ihres Handelns im Vermittlungsprozess, das sich eben nicht nur auf die Arbeitgeber, sondern auch auf die Geförderten erstreckt. Zwar können Lebensläufe und Datensätze in der IT des Jobcenters einen groben Eindruck der „Papierform“ eines potenziellen Geförderten vermitteln, doch sagt dies zum einen wenig über die Person selbst aus, zum anderen bedingt die Tatsache, dass die meisten Geförderten in Stellen unterhalb eines Facharbeiterniveaus vermittelt werden, dass formale Qualifikationen nur begrenzt Anhaltspunkte für ein späteres erfolgreiches Matching bieten. Oder anders gewendet: Nur selten werden etwa Elektroinstallateure als Facharbeiter im Rahmen des LZA-Programms vermittelt, so dass ein reiner Abgleich von erwarteter und mitgebrachter Qualifikation für die Besetzung der Stelle ausreichen würde. Bemerkenswerterweise gelangen vor ebendiesem Hintergrund von qualifikatorischen und motivationalen Voraussetzungen mehrere der interviewten BAK zu der Einschätzung, dass sich die Unterschiede zwischen Intensiv- und Normalfällen in der Praxis aus ihrer Perspektive eher gering ausnehmen.

Für eine erfolgreiche Umsetzung des Begriffs der Bewerberorientierung müssen die BAK in Ermangelung anderer Anhaltspunkte daher kreativ sein, um im Gespräch mit den potenziellen Geförderten geeignete Tätigkeitsfelder auszuloten. Spiegelbildlich zur Offenheit gegenüber den Arbeitgebern stellt sich auch hier eine doppelte Herausforderung. Auf der einen Seite ist die Suche nach Ressourcen und Neigungen der Geförderten wichtig, um eine Idee für mögliche Tätigkeitsfelder zu gewinnen. In Ermangelung zertifizierter Qualifikationen gelte es, so mehrere BAK, auf der lebensweltlichen Ebene anzusetzen, etwa bei Hobbies, ehrenamtlichen Tätigkeiten oder sonstigen Erfahrungen aus dem bisherigen Leben der Geförderten, die nicht im Sinne einer formalen Qualifikation oder Arbeitserfahrung dokumentiert bzw. zertifiziert sind. Dies könne auch das Aufbrechen von Blockaden im Suchverhalten der Geförderten erfordern, die sich in ihren Wünschen auf kaum realistische Tätigkeitsfelder versteift hätten. Auf der anderen Seite muss den praktisch qua Definition gegebenen Einschränkungen innerhalb dieser Zielgruppe Rechnung getragen werden, etwa mit Blick auf gesundheitliche oder sprachliche Einschränkungen oder auch Betreuungspflichten. Hierzu zählen dokumentierte Probleme wie fehlende Zertifikate genauso wie stärker im Persönlichen liegende Aspekte, etwa Verschuldung oder Suchtprobleme, die einer Arbeitsaufnahme entgegenstehen oder diese mittelfristig gefährden können und nicht immer bekannt bzw. dokumentiert sind.

Diese Darlegung der Umsetzung der Bewerberorientierung im Auswahl- und Vermittlungsprozess lässt bereits erkennen, dass ein kooperatives und vertrauensvolles Verhältnis zwischen BAK und Geförderten essentiell für den Matchingprozess auf der Angebotsseite ist: Denn nur unter diesen Bedingungen können die BAK von den Geförderten einen Eindruck gewinnen, der eine hinreichende Basis für die individuelle und passgenaue Suche nach einer Beschäftigungsmöglichkeit bildet. Erleichtert wird dies strukturell für die BAK durch höhere Freiheitsgrade in der Ausübung ihrer Tätigkeit, wie sich dies etwa in der Abwesenheit von Vorgaben zur Kontaktdichte dokumentiert. Gerade lange Erstgespräche zur Klärung von Motivation und Neigungen werden von praktisch allen interviewten BAK als besonders wertvolle Grundlage einer authentischen Bewerberorientie-

rung, auch in Abgrenzung zur regulären Vermittlung und der Arbeit des AG-S, angeführt. Die explizite Freiwilligkeit der Teilnahme ist in ähnlicher Weise eine strukturelle Erleichterung des Vermittlungshandelns der BAK, da so niemand, der eigentlich nicht wolle, gegen seinen Willen in Beschäftigung gebracht werden müsse, so sinngemäß mehrere BAK. Eine Vermittlung gegen den aufrichtigen Willen der Geförderten laufe ohnehin Gefahr, über kurz oder lang zu scheitern; eine Beobachtung, die von mehreren BAK bereits empirisch gemacht wurde, als sich erst im Verlauf der Förderung herausgestellt habe, dass die Arbeitsaufnahme eher ein Zugeständnis zur Vermeidung befürchteter Sanktionen gewesen sei. Gleichwohl ist festzuhalten, dass eine solche Bewerberorientierung nicht zwingend einer pädagogischen Qualifikation bedarf. Im Vordergrund stehen hier eher ein zugewandter und vorurteilsfreier Umgang mit den potenziellen Geförderten, bei dem der Inhalt der Arbeitsbeziehung auf die Fragen eingegrenzt wird, die die Möglichkeiten einer Beschäftigungsaufnahme und deren Ausübung tangieren. Eine Bearbeitung von Problemen im Bereich der außerberuflichen Lebensführung ist diesem Aufgabenspektrum nicht zuzurechnen. Gleichwohl kann es hilfreich sein, dass, sollten derartige Probleme im Prozess der Anbahnung der Beschäftigung thematisch werden, diese an die zuständigen Coachs kommuniziert werden.

9.1.6 Assistierte Vermittlung

Den entscheidenden Schritt in der Matcherstellung markiert die assistierte Vermittlung, da es in den seltensten Fällen ausreicht, den potenziellen Geförderten Stellenangebote zuzuschicken, auf die diese sich bewerben sollen. Im Akt der assistierten Vermittlung kommen unter direkter Beteiligung des BAK die ihm persönlich bekannten Arbeitgeber und Geförderten und damit die beiden Seiten des Matches zusammen. Im Vorfeld haben die BAK von den Geförderten im Gespräch einen fundierten persönlichen Eindruck gewonnen, der mittels Einschätzung von Neigungen, Eignungen sowie Stärken und Schwächen die möglichst gezielte und passgenaue Ansprache eines Arbeitgebers erlaubt. In diesem Moment der Ansprache kommt die Funktion des Fürsprechers für die Geförderten unmittelbar zum Tragen, indem BAK dem Arbeitgeber glaubhaft vermitteln, dass die betreffende Person – auch ungeachtet möglicher Stigmata der Papierform – ein unter den Bedingungen der Förderung geeigneter Beschäftigter bzw. eine geeignete Beschäftigte für ihren Betrieb ist. Durch den gezielten Einsatz des Sozialkapitals der BAK als betriebsorientierte Vermittlungsspezialisten/innen gelingt es im Idealfall, die üblichen Selektionsmechanismen von betrieblichen Bewerbungsprozeduren zu umgehen und mittels Fürsprache sowie dem finanziellen Anreiz der Förderung die Gelegenheit schaffen, dass auch besonders arbeitsmarktferne Menschen sich dennoch persönlich vorstellen können. Nicht umsonst weisen viele BAK darauf hin, dass die von ihnen betreuten Personen in einem regulären Bewerbungsverfahren nach Papierform praktisch chancenlos wären. Ein BAK schildert als Konsequenz aus dieser Beobachtung, dass er es bewusst vermeide, Arbeitgebern einen schriftlichen Lebenslauf der Geförderten zu geben, um etwaigen Vorurteilen und Stigmatisierungen im Vorfeld möglichst vorzubeugen.

Hinsichtlich der Bürgschaft spielen zwei Facetten des Passungsverhältnisses eine Rolle. Zum einen betrifft dies die fachliche, qualifikatorische Dimension der Arbeit. Mit anderen Worten, die BAK müssen davon ausgehen, dass die von ihnen präsentierten Geförderten tatsächlich dazu in der Lage sind, die betrieblichen Aufgaben der konkreten Stelle zu bewältigen, eingedenk der kompensatorischen Förderung, die den Druck einer vollumfänglichen Produktivität abmindert. Zum ande-

ren spielt die Einschätzung der habituellen Passung eine Rolle, also die Frage, inwiefern Arbeitgeber und Geförderte menschlich zueinander passen. Da das Gros der geförderten Beschäftigungsverhältnisse auf kleine und kleinste Betriebe entfällt, kommt dieser persönlichen Ebene in der Matcherstellung eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass diese Bürgschaft im Sinne des Einsatzes von Sozialkapital der BAK allein schon im Interesse der weiteren Arbeit als BAK gründlich zu prüfen ist. Erweisen sich die vorgestellten und/oder vermittelten Geförderten als ungeeignet, riskieren die BAK, ihr Sozialkapital zu entwerten und somit als Bürgen von Arbeitgebern nicht mehr ernst genommen zu werden.

Gelingt dieser Teil der Überzeugungsarbeit, so markiert das persönliche Vorstellungsgespräch den nächsten Schritt. Häufig findet sich bei den interviewten BAK die Praxis, die Vorstellungsgespräche zu begleiten. Dies ist insofern ambivalent, weil diese wohlmeinende Unterstützung durchaus als Bevormundung interpretiert werden kann, da durch den Akt der Begleitung in Zweifel gezogen wird, dass die Geförderten ein solches Gespräch selbstständig bestreiten können. Gleichwohl sind in der Praxis viele der interviewten Geförderten dankbar für einen solchen Rückhalt in der für sie in der Regel sehr ungewohnten Situation eines persönlichen Bewerbungsgesprächs. Umgekehrt berichten die BAK nur selten von Geförderten, die sich explizit gegen eine Begleitung zum Vorstellungsgespräch verwehren.

Anschaulich wird der Bedarf an Begleitung der Vorstellungsgespräche an dem Bericht eines BAK, der schildert, dass sich die Geförderten aufgrund ihrer gesamten Verunsicherung leicht „um Kopf und Kragen“ redeten, etwa indem sie das Vorstellungsgespräch mit dem Satz eröffneten: „Ich bin seit 13 Jahren arbeitslos“. Für viele der Geförderten repräsentiert der BAK im Vorstellungsgespräch daher eine Rückfalloption, die im Idealfall gar nicht benötigt wird, aber gleichwohl beruhigend wirkt, etwa wie ein Spickzettel in einer Klausur. Die Interventionen der BAK im Vorstellungsgespräch an sich richten sich, so benötigt, am ehesten auf die Nennung von Stichworten. Typisch ist hier der Verweis auf bereits erfolgte Vorbereitungen auf die Arbeit, nützliche Vorerfahrungen oder andere verbale Hilfestellungen, die bei der Bewältigung schwieriger Momente im Bewerbungsgespräch helfen.

Gelingt das Bewerbungsgespräch und wird eine grundsätzliche Einigung über das beiderseitige Interesse an einer geförderten Beschäftigung erzielt, kommt es in aller Regel zu einer Erprobung des betrieblichen Matches in der Praxis durch ein vorgeschaltetes Praktikum im Rahmen einer Maßnahme beim Arbeitgeber (MAG). Dieses dient sowohl der Überprüfung der habituellen Passung zwischen Geförderten und Arbeitgeber als auch der Bewältigung der Arbeitsanforderungen. In dieser Situation haben die Geförderten letztlich die Gelegenheit, praktisch zu beweisen, dass sie der Aufgabe menschlich wie fachlich gewachsen sind und die reine Papierform bzw. das Stigma der Langzeitarbeitslosigkeit als Urteil über ihre Leistungs- und Integrationsfähigkeit nicht zutrifft. Darüber hinaus erlaubt es das Format eines Praktikums, das per definitionem einen ebensolchen Zweck der unverbindlichen Erprobung hat, dass bei einer festgestellten Nicht-Passung von einer geförderten Beschäftigung Abstand genommen werden kann, ohne dass dies vergleichbar gravierende Konsequenzen hätte wie ein vorzeitiger Abbruch eines „richtigen“ Beschäftigungsverhältnisses.

Den Schlusspunkt des gesamten Prozesses der Matcherstellung markiert letztlich der Abschluss des geförderten Arbeitsvertrags, womit wesentliche Zuständigkeiten der BAK enden und es in der

Regel zu einer Übergabe des Falls an das Coaching kommt.²¹ In diesem Prozess kommen noch einmal Fragen nach der Abwicklung der oft als komplex wahrgenommenen Fördermodalitäten ins Spiel, die gewissermaßen als Dienstleistung gegenüber den Arbeitgebern von den BAK oftmals zu großen Teilen übernommen werden. Im Idealfall ist auf diese Weise auf der Seite der Geförderten deren Benachteiligung im Bewerbungsprozess, die sich aus ihrer Situation der Förderbedürftigkeit ergibt, durch die Kombination aus gezielter Fürsprache und Subventionen überwunden worden. Aufseiten der Arbeitgeber ist es im Falle des Gelingens zu einer passgenauen Auswahl eines bzw. einer neuen Mitarbeitenden gekommen, der bzw. die sukzessive an die Herausforderungen einer uneingeschränkten Produktivität im Betrieb herangeführt wird. Noch weiter reicht der Idealfall, der in einer Intensivfallstudie beobachtet werden konnte. Hier handelte es sich um einen jungen, relativ stark expandierenden Betrieb mit Arbeitskräftebedarf in verschiedenen einfachen Tätigkeitsbereichen. Im Zuge einer wiederholten und erfolgreichen Vermittlung geförderten Personals verstand dieser Arbeitgeber den ihn betreuenden BAK im Sinne einer externen Personalabteilung, die gemäß seiner Tätigkeitsbeschreibung passgenaues Personal aussuchte und vorstellte und auf diese Weise das Fehlen einer eigenen Personalabteilung kompensierte und die Expansion des Betriebs erleichterte.

9.1.7 Zwischenfazit zur Praxis der BAK

Gerade aufgrund der Neuartigkeit der Tätigkeit der BAK im Kontext der Umsetzung geförderter Beschäftigung ist zunächst festzuhalten, dass es sich um ein teilweise noch unscharfes Aufgabenprofil handelt, das im Prozess der Umsetzung durchaus auch einem Wandel unterworfen ist, wie die nachträgliche Betonung des bewerberorientierten Ansatzes verdeutlicht. Dies kann als sinnvoller Lernprozess interpretiert werden, sowohl auf Ebene der Praxis als auch der Verwaltung. Im Gegenteil lässt sich zumindest für den Fall eines interviewten BAK sagen, dass die Negation der Neuartigkeit der Aufgabe als BAK dazu führt, dass die darin enthaltenen Chancen nicht genutzt werden und es letztlich zu einer Verdoppelung der Handlungslogik einer Vermittlung auf Basis der Papierform und den Versand von Vermittlungsvorschlägen kommt. Mit anderen Worten ist es konstitutiv für die Arbeit als BAK, dass die strukturell vorhandenen Freiheiten erkannt und kreativ genutzt werden, selbst wenn dies aufgrund fehlender Vorbilder dazu führen kann, dass manche Ansätze und Ideen wieder verworfen werden.

Eine inhaltlich gelebte Bewerberorientierung scheint ganz allgemein gesprochen den Schlüssel für ein erfolgreiches Handeln als BAK zu konstituieren. Gegenüber den Geförderten bedeutet dies, dass die BAK ihnen vorurteilslos begegnen und versuchen, zu einem persönlichen Verhältnis mit diesen zu gelangen, das eine möglichst sachhaltige Einschätzung der persönlichen Situation samt Stärken und Schwächen sowie den individuellen Neigungen ermöglicht. Die auf diesem Wege ermittelten möglichen Tätigkeitsfelder bilden den Ausgangspunkt für die gezielte Suche nach potenziellen Arbeitgebern für die einzelnen Geförderten. Gegenüber Arbeitgebern steht für die BAK die

²¹ Fragen der Förderplanerstellung sowie mögliche Unterstützungen bei Interventionen sowie Nachfragen von Coachs sind hiervon unbelassen.

Fähigkeit im Vordergrund, diese durch ihr persönliches Auftreten davon zu überzeugen, dass passgenau ausgewählte Langzeitarbeitslose unter den Bedingungen einer großzügigen und längerfristigen Lohnsubvention geeignete Beschäftigte in ihrem Betrieb sein können. Zentrale Elemente in der letztlichlichen Matcherstellung zwischen den beiden Seiten sind die persönliche Fürsprache und Bürgschaft der BAK für die Geförderten gegenüber den Arbeitgebern und damit der Einsatz eines spezifischen Sozialkapitals, das die BAK als Experten/innen der einzelfallspezifischen Vermittlung von Langzeitarbeitslosen für sich reklamieren können. Interessant ist, dass diese zentrale Kompetenz eher intuitiv, im persönlichen Habitus verankert und wenig kodifiziert zu sein scheint. Zwar beschreibt eine BAK ihre Arbeit als „ein bisschen wie Sozialarbeit“, aber anders als bei den Coachs ist Sozialarbeit im engen Sinne nicht der Kern der Aufgabe der BAK.

Für den weiteren Verlauf der Begleitforschung wird die Frage nach den persönlichen Voraussetzungen und hilfreichen Qualifikationen der BAK von erheblichem Interesse sein, da hier womöglich Lernchancen für die Umsetzung assistierter Vermittlung allgemein bestehen. Weiterhin gilt es, die Einpassung der Arbeit der BAK in den Kontext der Jobcenter näher in den Blick zu nehmen, da die bisherigen Auswertungen darauf hindeuten, dass sich dies nicht immer reibungs- und konfliktfrei vollzieht.

9.2 Die Aufgabe der Coachs

Die Begleitung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen wird bereits seit Beginn der Umsetzung öffentlich geförderter Beschäftigung im Kontext von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in den 1980er Jahren in Varianten praktiziert. Gleichwohl ist gerade mit Blick auf die Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im SGB II diese Tradition nach den sog. Hartz-Reformen gewissermaßen „in Vergessenheit geraten“, da eine Begleitung in der maßgeblichen Förderung nach §16e SGB II (bzw. früher §16a SGB II) in den Jahren nach 2005 nicht vorgesehen war. Im Sinne einer Weiterentwicklung in der Umsetzung öffentlich geförderter Beschäftigung wurden ebensolche Ansätze in Modellprojekten auf Landesebene in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen jedoch in den letzten Jahren (wieder) verstärkt eingesetzt (Bauer et al. 2016, Fertig/Fuchs/Hamann 2015). Vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus diesen Projekten sowie den Erkenntnissen aus den Intensivfallstudien im vorliegenden Kontext lässt sich ein heuristischer Begriff der Begleitung geförderter Beschäftigungsverhältnisse gewinnen.

Zunächst ist die Stabilisierung des geförderten Beschäftigungsverhältnisses als allgemeines und prioritäres Ziel des Coachings zu nennen, da eben hiervon alle weiteren Effekte, die von der Förderung ausgehen, abhängen: die Genese von Teilhabeeffekten genauso wie die Überführung in ein ungefördertes Beschäftigungsverhältnis. Ein besonderer Bedarf an einer solchen personenbezogenen Dienstleistung ergibt sich zunächst schlichtweg aus der Tatsache, dass es sich bei den Geförderten um (ehemalige) Langzeitarbeitslose handelt, für die die Bewältigung der Anforderungen regelmäßiger betrieblicher Arbeit allein schon aufgrund der langen Dauer der vorhergehenden Arbeitslosigkeit nicht selbstverständlich ist.

Spezifischer ergeben sich Anforderungen an die Geförderten in den Beschäftigungsverhältnissen aufgrund ihrer Mitgliedsrolle im Betrieb ihres Arbeitgebers, denen sie gerecht werden müssen. Dabei ist zu differenzieren zwischen Leistungs- und Verhaltenserwartungen. Erstere stellen auf die

Bewältigung der betrieblichen Arbeitsanforderungen ab. Eine Abweichung von einer vollwertigen Leistung ungeförderter Beschäftigter ist für die Geförderten durch den an den Arbeitgeber gezahlten Minderleistungsausgleich legitimiert, so dass zumindest temporäre Zugeständnisse in diesem Bereich geradezu konstitutiv sind. Verhaltenserwartungen beziehen sich primär auf sog. „Sekundärtugenden“ oder „soft skills“ und umfassen Erwartungen bezüglich Pünktlichkeit, Folgebereitschaft und sozialem Verhalten gegenüber Kollegen/innen und Vorgesetzten. Gerade aufgrund der zumindest angenommenen geringeren Leistungsfähigkeit der Geförderten gewinnen diese Aspekte als Ausdruck der Motivation für die Arbeitgeber an Bedeutung.

Die Coachs stehen vor der Aufgabe, in einer Weise auf die Geförderten und ggf. die Arbeitgeber einzuwirken, dass beide Arten von Erwartungen soweit erfüllt werden, dass Beschäftigungsabbrüche vermieden und eine Weiterbeschäftigung angebahnt wird. Mit Blick auf die Leistungserwartungen zählt hierzu insbesondere die Dosierung der Arbeitsanforderungen sowie die Vermeidung von Über- aber auch Unterforderungen, wofür es einer Kooperation mit den Vorgesetzten der Geförderten sowie eines grundlegenden Einblicks in die Betriebsabläufe bedarf. Hinsichtlich der Erfüllung der Verhaltensanforderungen stehen hingegen stärker die Einhaltung üblicher Regeln und Verhaltensformen im Vordergrund, etwa die fristgerechte Krankmeldung oder der konfliktfreie Umgang mit Kollegen/innen, auf die die Coachs ggf. mit den Geförderten hinarbeiten müssen. Bei beiden Aufgaben handelt es sich in der Regel um kontinuierliche Prozesse, die sich begleitend zur Beschäftigung vollziehen. Darüber hinaus sind jedoch auch akute Kriseninterventionen zu den Aufgaben der Coachs zu zählen. Diese können sowohl im betrieblichen Kontext in Form von Konflikten mit Vorgesetzten, Kollegen/innen oder Kunden/innen auftreten, aber auch in der außerberuflichen Lebensführung der Geförderten ihren Ursprung haben, soweit diese Krisen die Leistungsfähigkeit der Geförderten beeinträchtigen und damit das Beschäftigungsverhältnis gefährden. In solchen Fällen sind kurzfristige und bisweilen zeitintensive Reaktionen der Coachs vonnöten.

9.2.1 Institutionelle Rahmenbedingungen und Kontext des Coachings

Die institutionellen Kontexte rahmen das Coaching und sind daher anfangs in den Blick zu nehmen, da sich aus ihrer Variation spezifische Anforderungen an die Coachs ableiten lassen. Eine erste Facette betrifft den Arbeitgeber der Coachs, da diese entweder bei Trägern oder in Jobcentern beschäftigt sind. Hier deutet sich in den bisherigen Auswertungen bereits an, dass sich für Coachs aus Jobcentern ihre Organisationszugehörigkeit als strukturelle Herausforderung in der Etablierung eines Vertrauensverhältnisses erweisen kann, da viele der von ihnen betreuten Personen bisweilen leidvolle Erfahrungen mit dieser Institution gemacht haben, die den Aufbau von Vertrauen zu einem Mitarbeiter oder Mitarbeiterin dieser Organisation erschweren. Den Coachs aus Jobcentern ist diese Problematik durchaus bewusst, da sie dies nicht nur in den Interviews thematisieren, sondern sie in ihrer Praxis gezielt darauf reagieren und versuchen, mögliche Vorbehalte bei Geförderten, die sich aus ihrer Organisationszugehörigkeit ergeben, abzubauen. Während manche Coachende aus der Finanzierung ihrer Stelle aus EU-Mitteln gegenüber Geförderten geradezu die Nicht-Zugehörigkeit zum Jobcenter und damit implizit ihre Vertrauenswürdigkeit ableiten, versuchen andere, stärker ihre helfenden Absichten zu betonen, indem sie sich explizit von sanktionierenden Praktiken der Vermittlungsarbeit im Jobcenter distanzieren. Klar ist, dass sie eine Abgrenzung ihrer Aufgaben von dem ansonsten üblichen sanktionsbewehrten Vermittlungs- und Betreuungsprozess vornehmen.

Weiterhin ist das Verhältnis zwischen Coachs und BAK von Bedeutung. Die Arbeit der letztgenannten ist in der Regel zeitlich der der Coachs vorgelagert und auf die Erstellung eines Matches von Arbeitgebern und Geförderten gerichtet. Die Qualität des Matches wiederum beeinflusst maßgeblich die Anforderungen an das Coaching. So verweist eine Coachende auf die schwierige Situation des Coachings bei prekären Matches, die – nach ihrem Eindruck – mehr dem Erfolgsdruck der BAK als einer Orientierung an der Nachhaltigkeit des Matches geschuldet seien, woraus wiederum folge, dass sich die Stabilisierung der von Beginn an unsicheren Beschäftigungsverhältnisse als besonders schwierig erweise. In manchen Fällen stellen Coachs sogar einzelne geförderte Beschäftigungsverhältnisse gänzlich infrage und schätzen sie in Abweichung zu den verantwortlichen BAK als kontraproduktiv mit Blick auf das Wohlergehen der Geförderten ein, etwa wegen Überforderungen. Insofern lässt sich hier eine latente Konfliktlinie erkennen, die sich aus der Aufgabenteilung sowie letztlich auch aus der vergleichsweise einfacheren Erfolgskontrolle im Falle der BAK ergibt: Für die BAK steht die Erstellung von Beschäftigungsverhältnissen im Vordergrund, an deren Zahl sie letztlich gemessen werden. Die Nachhaltigkeit hingegen mag zwar auch im Interesse der BAK liegen, fällt aber primär in die Verantwortung der Coachs und lässt sich schwieriger in einen direkten Zusammenhang mit deren Handeln setzen.

Ein dritter Aspekt der Rahmung ergibt sich aus der chronologischen Reihung von Vermittlung und Coaching. Die Vorgabe, dass das Coaching erst *nach* der Arbeitsaufnahme einzusetzen hat, stellt für die Coachs bisweilen eine Erschwerung ihrer Arbeit dar, da die Anbahnung eines Vertrauensverhältnisses bereits im Vorfeld der Arbeitsaufnahme leichter zu leisten ist. Die Geförderten werden mit den Coachs und deren Zielen frühzeitig persönlich vertraut und können zudem ein erstes Coaching schon vor einem Vorstellungsgespräch oder einer Arbeitsaufnahme in Anspruch nehmen, um antizipierte Probleme bereits im Vorfeld zu bearbeiten, insbesondere, wenn diese – wie etwa persönliche Probleme – nicht unbedingt in die Zuständigkeit der BAK fallen. Weiterhin lassen sich auf diesem Wege Irritationen vermeiden, die andernfalls entstehen können, wenn die Coachs erstmals in Erscheinung treten, wenn sich die Geförderten bereits in Beschäftigung befinden. Ein Coaching, das erst im Arbeitsprozess einsetzt, läuft Gefahr, die Selbstwahrnehmung der Geförderten als „normale“ Beschäftigte zu beeinträchtigen, da dies nach einer Arbeitsaufnahme noch einmal deutlich auf den defizitären Charakter ihrer Arbeit verweist. Da diese zeitliche Vorgabe in einzelnen Fallstudienregionen auch auf Leitungsebene als strukturell problematisch erachtet wurde, wurde dort für die Coachs die Möglichkeit eines Beginns ihrer Tätigkeit bereits vor der Arbeitsaufnahme geschaffen; eine Modifikation, die die betroffenen Coachs explizit als Erleichterung ihrer Arbeit begrüßen.

9.2.2 Professionelles Selbstverständnis der Coachs

Für die Begleitung der Geförderten im Kontext des LZA-Programms wurde der Begriff des Coachings gewählt, während in anderen Fördermodellen von sozialpädagogischer Begleitung oder Betreuung die Rede ist. Dies ist insofern aufschlussreich, da Coaching als eine regulativ auf das Verhalten einwirkende personenbezogene Dienstleistung keinen unmittelbaren Bezug zu einer pädagogischen oder gar therapeutischen Tätigkeit aufweist, wie dies etwa „sozialpädagogischer Begleitung“ als Tätigkeitsbeschreibung in ähnlich gelagerten Programmen bereits explizit im Namen trägt. Die weniger eindeutig fundierte professionelle Verankerung eines Coachs drückt sich nicht

zuletzt darin aus, dass Coach, anders als Sozialpädagoge/in, in aller Regel keine rechtlich geschützte Berufsbezeichnung ist. Folglich finden sich in der Förderrichtlinie des LZA-Programms auch keinerlei Vorgaben hinsichtlich des Inhalts der akademischen Qualifikation, die die Voraussetzung für diese Tätigkeit darstellt. Damit ist zugleich gesagt, dass sich die inhaltliche und praktische Füllung dieses Begriffs aus zwei Quellen speisen kann: zum einen der Tätigkeitsbeschreibung in der Förderrichtlinie als Leitfaden für die Coachs gerade zu Beginn ihrer Arbeit, zum anderen aus einem professionellen Selbstverständnis, das sich die Coachs zuvor in ihrer Ausbildung und bisherigen Erwerbstätigkeit angeeignet haben und gewissermaßen „mitbringen“.

Diese begriffliche Offenheit findet sich in den Interviews mit den Coachs durchgängig wieder, wenn sie über ihre Tätigkeit und deren professionelle Verankerung reflektieren. Besonders anschaulich wird diese Ambivalenz an dem Begriff, den sie für die von ihnen betreuten Personen wählen. So findet sich diesbezüglich am häufigsten die Bezeichnung als „Teilnehmer/innen“ in Anlehnung an die Förderlogik. Stärker der Logik der Arbeitsverwaltung und Aktivierung verpflichtet wählen manche Coachenden jedoch auch die – durchaus umstrittene – Bezeichnung der „Kunden/innen“. Allerdings kann im Kontext des LZA-Programms von den Geförderten kaum im engen Sinne als „Kunden/innen“ gesprochen werden, da sie keinesfalls als souveräne Akteure an einem Markt von sich aus eine Dienstleistung nachfragen, wie dies der Begriff impliziert. Von einer stärker therapeutisch-pädagogischen Orientierung zeugt der ebenfalls zu findende Begriff der „Klienten/innen“, was zwar auf der einen Seite ein entsprechendes Vertrauensverhältnis und eine professionelle Selbstverortung impliziert, auf der anderen Seite aber auch eine starke Asymmetrie in der Beziehung und einen größeren Unterstützungsbedarf aufseiten der Geförderten andeutet. Schließlich ist als letzte Variante der sehr allgemeine Begriff „Mensch“ zu finden. Hier steht die Bemühung um die Vermeidung einer Stigmatisierung und einer möglichst vorurteilsfreien Terminologie im Vordergrund.

Der Heterogenität der Terminologie entspricht letztlich eine Heterogenität der Selbstverständnisse in der Wahrnehmung der Coaching-Aufgaben. So finden sich Coachs, die ihre Aufgaben sehr stark im Sinne einer pädagogisch-therapeutischen Tätigkeit interpretieren und hierfür auf ein entsprechendes Berufsethos und professionelle Techniken rekurrieren. Hier besteht naturgemäß eine Affinität zu den Begriffen „Mensch“ oder „Klient“. Andere wiederum verfügen über Zusatzqualifikationen als Coachs, etwa im Bereich NLP oder Ressourcencoaching, und motivieren hieraus einen stark an der Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Geförderten orientierten, pragmatischen Ansatz, der Coaching-Settings aus dem privatwirtschaftlichen Bereich in den Kontext einer Arbeitsmarktmaßnahme überträgt. Eine weitere Variante findet sich in Form eher alltagspraktischer Ansätze, die weniger auf pädagogische oder andere professionelle Kompetenzen setzen, sondern den Einsatz von Authentizität und Persönlichkeit mit dem Ziel der Herstellung von persönlicher Nähe zu den Geförderten hervorheben. Das Spektrum der Selbstverständnisse der Coachs ist damit nur sehr grob umrissen, doch werden zum einen im weiteren Verlauf Rückbezüge dazu hergestellt, zum anderen wird die Ausarbeitung und Systematisierung der hier angedeuteten Variationen eine Aufgabe der weiteren Auswertungsarbeiten sein.

Ein Konsens unter den Coachs besteht praktisch durchgehend hinsichtlich des Fokus ihrer Aufgabe. Ansatz und Ausübung des Coachings begründen sich primär aus dessen Zielsetzung, nämlich der Stabilisierung des Beschäftigungsverhältnisses. Diese funktionale Engführung ihrer Arbeit auf

ein konkretes Match, auch in Unterscheidung zu einer allgemeinen und unspezifischen Lebensberatung, ist den interviewten Coaches überaus präsent. Zwei Unschärfen in dieser Betonung lassen sich in der Praxis jedoch identifizieren. So finden sich Berichte, in denen die Coaches zu der Einschätzung gelangen, dass die geförderte Beschäftigung für eine konkrete Person eine Belastung darstellt, die ihre Situation insgesamt und nachhaltig zu verschlechtern droht, wie dies bereits im Kontext der Kooperation mit den BAK angedeutet wurde. In solchen Fällen ist das Wohl der coacheden Geförderten gegen das Ziel der Beschäftigungsstabilisierung „um jeden Preis“ abzuwägen, so dass auch ein Abbruch sinnvoll sein kann, um eine letztlich kontraproduktive Destabilisierung der Geförderten zu vermeiden. Zudem ist unklar, inwieweit Fragen des Privatlebens Gegenstand eines arbeitsbezogenen Coachings sein sollen oder gar müssen. Zwar besteht eine weitreichende Einigkeit dahingehend, dass das Private insoweit Gegenstand des Coachings sein muss, als es sich negativ auf die Arbeitsleistung auswirkt. Doch bedarf es einer näheren Kenntnis der Person und eines Vertrauensverhältnisses zwischen Coach und Coachee, um mögliche Zusammenhänge zwischen Entwicklungen in der Arbeit und im Privatleben überhaupt erst zu erkennen und ggf. zielgerichtete Interventionen vornehmen zu können.

Diese letztgenannte Unschärfe verweist schließlich auf eine grundsätzliche Differenzierung der thematischen Felder des Coachings, da dieses sich eben primär auf arbeitsbezogene Aspekte richtet, aber eben auch in den Bereich der außerberuflichen Lebensführung der Geförderten hineinragen kann. Praktisch ergibt sich daraus für das Coaching, dass es für dessen Gelingen einer Kenntnis der Person der Geförderten bedarf, um Probleme in der Beschäftigung im Rekurs auf deren gesamte Situation beurteilen zu können. Nur so lässt es sich vermeiden, betriebliche Probleme der Geförderten im Zweifelsfalle im Sinne einer Arbeitsverweigerung zu interpretieren und den eigentlich dahinterliegenden Bedarf an Unterstützung zu übersehen. Mit anderen Worten laufen Coaches bei mangelnder Kenntnis der Person der Geförderten Gefahr, ein „Nicht-Können“ mit einem „Nicht-Wollen“ zu verwechseln. Voraussetzung für eine solche Kenntnis der Person bildet letztlich ein Vertrauensverhältnis oder ein Arbeitsbündnis, in dessen Rahmen sich die Geförderten soweit den Coaches öffnen, dass diese Kenntnis über die Rahmenbedingungen ihres Privatlebens erlangen, die für die Bewältigung der täglichen Arbeitsanforderungen von Bedeutung sein können.

9.2.3 Herstellung eines Vertrauensverhältnisses

Folgt man der Prämisse, dass ein personales und interaktiv fundiertes Vertrauensverhältnis zwischen Coach und Coachee die Basis für die gemeinsame Arbeit während der Förderung darstellt, so folgt daraus weiterhin, dass die personenbezogene Dimension der Dienstleistung die Voraussetzung für alle weiteren Unterstützungsleistungen im Rahmen des Coachings darstellt. Für die Etablierung des Vertrauensverhältnisses ist erneut eine Rahmenbedingung von entscheidender Bedeutung, nämlich die Tatsache, dass es sich um eine Beratung bzw. ein Coaching in einem Zwangskontext handelt (exemplarisch für das SGB II: Kolbe 2012). Selbst wenn das Coaching mit den besten Absichten in die Förderstruktur eingelassen ist, ist es gleichzeitig nicht von der Hand zu weisen, dass die Teilnahme daran für die Geförderten verpflichtend ist. Sie haben diese Unterstützungsleistung nicht von sich aus nachgefragt und können diese Leistung auch nicht ohne Weiteres ablehnen. Berichte der interviewten Coaches verweisen darauf, dass manche Geförderte subjektiv gar keinen Unterstützungsbedarf wahrnehmen und daher das Coaching als bevormundend empfinden.

Diese Ausgangssituation kann weiter verschärft werden durch die oben skizzierte Frage nach der institutionellen Ansiedlung der Coachs, da im Falle einer Jobcenterzugehörigkeit der Coachenden die strukturelle Nähe zu aktivierenden und sanktionierenden Praktiken im Zwangskontext besonders groß ist. Auch die Tatsache, dass die Förderung in privatwirtschaftlichen Betrieben stattfindet und die Geförderten einen Lohn erhalten, dessen Differenz zu dem einer ungeförderten Beschäftigung weitgehend getilgt ist, ist dazu angetan, den Eindruck einer „ganz normalen“ Beschäftigung zu bestärken. Diese Förderbedingungen sind auf der einen Seite im Sinne einer möglichst praxisnahen Heranführung an eine ungeförderte Beschäftigung und einer entstigmatisierten Erwerbsteilhabe zu verstehen. Gerade aufgrund dieser „Normalität“ der Arbeit kann jedoch auf der anderen Seite jede Erinnerung der Geförderten an den durch die Förderung signalisierten defizitären Charakter ihrer Arbeit als schmerzhaft empfunden werden. Dies betrifft auch das Coaching, da dies eben nicht üblich ist für Kollegen/innen der Geförderten und damit auf die Abweichung der geförderten Beschäftigung von ungeförderter Beschäftigung und den besonderen Unterstützungsbedarf der Geförderten verweist.

Der Zwangskontext des Coachings stellt letztlich ein Spannungsverhältnis dar, mit dem alle Coachs umgehen und für das sie in jedem Einzelfall eine Lösung finden müssen, soweit sie sich praktisch stellt, da manche Geförderte dies auch als gänzlich unproblematisch empfinden oder sogar begrüßen. Neben den Unterschieden, die sich aus der Organisationszugehörigkeit der Coachs ergeben, lassen sich auch Differenzen im Umgang mit dieser Facette des Coachings im Rekurs auf den beruflichen Hintergrund der Coachs identifizieren. Für Sozialpädagogen/innen ist eine solche Konstellation geradezu der Normalfall ihrer Arbeit, da sie sehr häufig ohne aktive Nachfrage der Dienstleistungsnehmer/innen und in mehr oder weniger verpflichtenden Kontexten erbracht wird, etwa in der Schwangerschafts- oder der Suchtberatung. Insofern sind sie die Notwendigkeit der Ausbalancierung zwischen Aspekten des Helfens und Kontrollierens im Rahmen ihrer Arbeit durchaus gewohnt. Befremdlicher ist diese Ambivalenz für Coachs, die sich stark auf ein Selbstverständnis als Coachs im engen Sinne beziehen. Für Coachings ist es der Regelfall, dass diese Leistung aktiv von Kunden/innen nachgefragt wird, so dass sich die „Verordnung“ einer solchen Dienstleistung als besonders ungewohntes Setting für die Arbeit eines solchen Coachs erweist.

Das Spektrum der Strategien zur Etablierung eines Vertrauensverhältnisses unter diesen Bedingungen, das sich bislang identifizieren lässt, ist relativ breit. In einem Fall unternimmt die Coachende eine Umdeutung des Zwangs zu einem „Geschenk“, indem sie betont, dass die Themensetzung ausschließlich bei den Geförderten liege und es letztlich nur der Verbesserung ihrer Situation diene. Kontrastiv dazu ist die bereits angeführte Betonung der eigenen Authentizität und die Herstellung einer persönlichen Nähe zu den betreuten Geförderten, wenngleich hierbei in Kauf genommen wird, dass das nach wie vor bestehende asymmetrische Verhältnis zwischen Coach und Coachee dadurch tendenziell nivelliert wird, was eine professionelle Distanz zur eigenen Arbeit erschwert. Auch die Unterbreitung einfacher aber wirksamer Hilfestellungen, gewissermaßen als materialer Beweis der Orientierung des Coachings an den Interessen der Geförderten, wird von manchen Coachs hervorgehoben. Dies betrifft insbesondere die Unterstützung bei der Regelung der finanziellen Modalitäten bei der Umstellung vom ALG-II-Bezug auf eine „reguläre“ Lohnzahlung. Schließlich ist der dezidierte Verweis auf professionelle Techniken der Gesprächsführung und Beziehungsarbeit zu nennen, verbunden mit der Erfahrung, dass die Etablierung eines Vertrauensverhältnisses in der Regel einer gewissen Zeit bedarf.

9.2.4 Hilfestellungen in der außerberuflichen Lebensführung

Wendet man sich den konkreten Inhalten des Coachings auf der außerberuflichen Ebene zu, so lässt sich zunächst die Unterstützung in alltagspraktischen und organisatorischen Fragen als sehr weit verbreitete Form der Unterstützung nennen. Hierzu zählen insbesondere die stellvertretende oder gemeinsame Bearbeitung von Anträgen und Formularen oder auch die gemeinsame Entwicklung einer Tagesstruktur. Letztere zielt vor allem auf die Etablierung neuer Routinen, die es den Geförderten erlauben, ihren neuen Arbeitsalltag mit den übrigen Anforderungen ihres Privatlebens in Einklang zu bringen; sei es die Kinderbetreuung, die Planung von Fahrtzeiten oder die Organisation der Haushaltsführung. Insgesamt kann die Notwendigkeit der Erarbeitung einer neuen Tagesstruktur als Folge einer langfristigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben erachtet werden. Derartige praktische und alltagsbezogene Hilfestellungen bedürfen für ihre Bearbeitung nicht zwingend eines engen Vertrauensverhältnisses.

Anders stellt sich dies im Fall von Problemen dar, die im engen Sinne im Persönlichen liegen und damit einen Lebensbereich tangieren, dessen Thematisierung nur freiwillig und bei einem hinreichenden Vertrauen gelingen kann, da ein Gegenüber prinzipiell keinen Anspruch darauf erheben kann, derartige Einblicke gewährt zu bekommen. Nicht bei allen Geförderten sind die Vorbehalte bezüglich der Thematisierung persönlicher Fragen ausgeprägt, doch kommt es im Coaching immer wieder zu Abwehrhaltungen der Geförderten, wie die Coachs berichten. Letztlich ergibt sich ein Bedarf der Thematisierung des Privaten ausschließlich aus der Tatsache, dass die persönlichen Probleme derart gravierend sind, dass sie die Leistungsfähigkeit der Geförderten in Mitleidenschaft ziehen und damit letztlich das Beschäftigungsverhältnis gefährden. Ein generelles Anrecht auf das Wissen über persönliche Problemlagen oder deren Thematisierung gibt es mit anderen Worten für die Coachs nicht, solange sich keine Anzeichen dafür finden, dass diese sich auf ihre Aufgabe, nämlich die Stabilisierung des Beschäftigungsverhältnisses, negativ auswirken. Für ein Verständnis von Verhaltensweisen und Leistungsschwankungen kann es jedoch essentiell sein, um diese Hintergründe zu wissen. Denn nur so lässt sich vermeiden, dass die Folgen persönlicher Beeinträchtigungen mit einer Leistungsverweigerung verwechselt werden, wie dies als Unterscheidung zwischen „Nicht-Wollen“ und „Nicht-Können“ bereits angeführt wurde.

In den Interviews sowohl mit Geförderten als auch Coachs finden sich verschiedene Beispiele von ebensolchen persönlichen Fragen, die für die Geförderten derart problematisch sind, dass sie ihre Stabilität soweit gefährden, dass sich dies negativ auf die Arbeit auswirkt bzw. auswirken kann. Hierzu zählen Ehe- und Beziehungskrisen, Suchterkrankungen, Schuldenprobleme aber auch der Umgang mit psychisch oder somatisch schwer erkrankten Angehörigen und Kindern, Gewalterfahrungen sowie Inhaftierungen von Partnern oder Kindern.

Relevant sind in diesem Kontext zwei weitere Aspekte: die Ausdehnung des Coachings auf das Umfeld der Geförderten sowie der Verweis an Spezialisten/innen. Gerade mit Blick auf Problemlagen, für die es spezialisierte Angebote gibt, insbesondere im Kontext kommunaler Unterstützungsleistungen (Schuldnerberatung, Suchtberatung, psychosoziale Beratung), besteht die Hauptaufgabe der Coachs in der Identifizierung der Unterstützungsbedarfe und dem Verweis an geeignete Spezialisten/innen. Unter Verweis ist dabei zu verstehen, dass die Inanspruchnahme der benötigten Unterstützung möglichst sichergestellt wird. Dies reicht von der Erzeugung von Krankheits- oder

Problemeinsicht über die Vermittlung eines Kontakts zu einer geeigneten Einrichtung, der Vereinbarung eines Termins bis hin zu einer Begleitung zu einem Termin. Welche dieser Schritte jeweils notwendig und geeignet sind, hängt dabei vom Einzelfall ab. Insgesamt vermitteln die Interviews mit den Coaches den Eindruck, dass diese Aufgabe relativ durchgehend und oftmals erfolgreich wahrgenommen wird.

Eine größere Hürde stellt die Einbeziehung des sozialen und familiären Umfelds der Geförderten in das Coaching dar. Rein formal betrachtet fehlt den Coaches hierfür zunächst das Mandat, auch wenn die Förderrichtlinie eine Einbeziehung der Bedarfsgemeinschaft in das Coaching programmatisch vorsieht. Zudem kann eine solche Ausdehnung des Auftrags, selbst wenn diese von den Coaches als hilfreich oder gar notwendig eingeschätzt wird, von den Geförderten als übergriffig wahrgenommen werden und somit die Beziehung zwischen Coach und Coachee gefährden. Insofern ist in diesen Fällen ein besonderer Bedarf an Vertrauen notwendig, um derart weitreichende Interventionen erfolgreich vornehmen zu können. Anzumerken ist an dieser Stelle, dass ein solcher Unterstützungsbedarf den bisherigen Eindrücken nach zu schließen eher nicht den Normalfall unter den Geförderten konstituiert, wenngleich Coaches zumindest immer wieder von solchen Einzelfällen berichten. Typisch ist hier etwa das Gespräch mit dem Ehepartner bzw. der Ehepartnerin.

9.2.5 Arbeitsbezogene Hilfestellungen

Für die arbeitsplatzbezogene Unterstützung als andere Dimension der Unterstützungsleistungen ist es zunächst entscheidend, dass sich die Coaches einen Zugang zum Arbeitgeber und dem Betrieb der Geförderten verschaffen. Dies ist keineswegs selbstverständlich, da sie gegenüber den Arbeitgebern nicht über ein direktes Mandat zur Intervention und folglich keine gesicherten Ressourcen zur Ausübung ihrer Tätigkeit verfügen. Etwa können sie in den Einsatzbetrieben der Geförderten nicht frei über einen Raum für Gespräche verfügen oder den Zeitpunkt des Coachings im Betrieb selbst bestimmen, da sie hierfür auf das Einverständnis des Arbeitgebers angewiesen sind. Hinzu kommt, dass die Begleitung von geförderten Beschäftigten in privatwirtschaftlichen Betrieben, noch dazu durch externes Personal, für private Arbeitgeber ein Novum konstituiert, da solche Dienstleistungen sich bisher nur im gemeinnützigen Bereich finden. Entsprechend groß ist bisweilen die Unsicherheit hinsichtlich der konkreten Bedeutung eines Coachings aufseiten der Arbeitgeber.

Die Kooperationsbereitschaft der Arbeitgeber hinsichtlich der betriebsnahen Durchführung des Coachings variiert den Interviews nach zu schließen relativ stark. Zwar lehnen die wenigsten das Coaching rundheraus ab, doch wenn ersichtlich wird, dass dessen Durchführung auch Eingriffe in die betrieblichen Abläufe erfordern kann, schwindet die Kooperationsbereitschaft bisweilen. Anschaulich schildert dies eine Coachende an dem Konflikt mit einem Arbeitgeber: Sie als Coachende wünscht sich, dass das Coaching für den Geförderten als Arbeitszeit gilt, aber letztlich hat sie keine rechtliche Handhabung, dies gegenüber dem Arbeitgeber auch als Regelung durchzusetzen, da die Förderrichtlinie nur davon spricht, dass dies in der Arbeitszeit geschehen „soll“. Hier zeigt sich exemplarisch, dass für die Sicherung der Kooperationsbereitschaft der Arbeitgeber im Vergleich zu den Geförderten die Möglichkeiten der Coaches stärker eingeschränkt sind, diese durchzusetzen, da die Arbeitgeber gewissermaßen „am längeren Hebel sitzen“. Insofern ist es zentral, dass den Arbeitgebern Sinn und Nutzen der Begleitung möglichst frühzeitig vermittelt wird, sowohl mit Blick

auf die für sie damit verbundenen Vorteile als auch die betrieblichen Anforderungen, die sich daraus ergeben. Dies dient zum einen der Sicherung der Kooperationsbereitschaft und der Schaffung eines Zugangs zum Betrieb und damit eines Einblicks in die konkrete Arbeitspraxis der Geförderten. Zum anderen kann es so erleichtert werden, dass sich die Arbeitgeber selbst an die Coaches wenden, etwa weil sie Probleme mit den Geförderten haben, deren Lösung sie sinnvollerweise an die dafür zuständigen Experten/innen delegieren, bevor es zur Eskalation kommt, einfach weil ihnen Erfahrung im Umgang mit der Zielgruppe der Förderung fehlt.

Eine andere Facette der Schaffung eines Betriebszugangs stellt das Risiko der Stigmatisierung der Geförderten durch das Coaching im Betrieb dar. Einer Geförderten, so schildert eine Coachende, sei der Sachverhalt der Förderung so unangenehm gewesen, dass sie nicht wollte, dass Kollegen/innen und Kunden/innen ihres Arbeitgebers vom Coaching wüssten. Um einerseits die Geförderte nicht zu kompromittieren, andererseits aber einen Einblick in ihre Arbeit zu erhalten, wählte die Coachende hier den Ansatz, sich bei ihrem Betriebsbesuch als Journalistin auszugeben, die sich für die Arbeit der Geförderten interessierte. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass es auch aufgrund der Neuartigkeit eines solchen Coachings einer Sensibilität für die Präsenz von Coaches in privatwirtschaftlichen Betrieben bedarf, die auch kreative Lösungen und Kompromisse umfassen kann, falls dies letztlich dem Ziel des Coachings dient.

Die Unterscheidung der betrieblichen Anforderung zwischen Verhaltens- und Leistungserwartungen wurde bereits eingangs vorgenommen. Die Intensivfallstudien zeigen diesbezüglich, dass beide Quellen von Konflikten sein können, die das Beschäftigungsverhältnis gefährden, oder es auch zu einer Vermengung von leistungs- und verhaltensbezogenen Aspekten kommen kann. Mobbing Erfahrungen im Betrieb, Überforderungen, mangelnde Einarbeitung oder geringe Rücksichtnahme werden immer wieder von Coaches als Anlässe der Intervention geschildert.

Im Falle von leistungsbezogenen Problemen bedarf es mitunter eines Eingriffs in die Arbeitsabläufe durch die Coaches und somit eines Zugangs zur betrieblichen Praxis als Voraussetzung hierfür. Von den Coaches werden hier verschiedene Formen der Hilfestellung berichtet, etwa in Form eher allgemeiner Tipps hinsichtlich einer effektiveren Arbeitsorganisation, aber auch Interventionen, in denen ein Coach beispielsweise alle Arbeitsschritte eines Geförderten einen Tag lang begleitet und auf dieser Basis Ansätze zu einer besseren Organisation der Arbeit entwickelt. Bei dem letztgenannten Beispiel handelt es sich um eine sehr weit reichende Intervention, die aber bei Bedarf eben auch geleistet werden kann, wenn Arbeitgeber und Geförderte dies zulassen. Schließlich, so berichtet eine Coachende, könne es bei chronischen Überforderungen der Geförderten durch den schieren Umfang der Arbeit angezeigt sein, die Arbeitszeit zu reduzieren – vorübergehend oder auch dauerhaft, je nach Möglichkeiten und weiterer Entwicklung der Geförderten.

Bei stärker verhaltensbezogenen Problemen im Betrieb geraten Konflikte hingegen schneller auf eine persönliche Ebene. Als typische Beispiele für derartige Konflikte werden insbesondere Mobbing Erfahrungen oder das Gefühl der Geförderten der unangemessenen Behandlung durch Kollegen/innen und Vorgesetzte genannt. In solchen Fällen kommt den Coaches eine stark moderierende Funktion zwischen den beiden Parteien zu. Zugleich wird an solchen Fällen ein potenzieller Loyalitätskonflikt deutlich, da die Coaches primär dem Match des Beschäftigungsverhältnisses verpflichtet sind und es in einer solchen Situation der Abwägung zwischen den Interessen und Positionen von Arbeitgebern und Geförderten bedarf. Hinsichtlich der Geförderten fungieren die Coaches als

eine Art Fürsprecher/innen, die zu erwirken haben, dass diese auch als Geförderte behandelt werden und an deren Leistung keine unangemessenen Maßstäbe angelegt werden, da die Arbeitgeber für ebensolche Eventualitäten eine monetäre Kompensation erhalten. Auf der anderen Seite müssen die Coachs auch die Perspektive des Arbeitgebers einnehmen, dessen Interessen ernst nehmen und den Konflikt auch zu dessen Zufriedenheit lösen, damit es nicht zu einer arbeitgeberseitigen Kündigung kommt. Zwischen diesen Positionen abzuwägen, schlichtend zu agieren und letztlich das Beschäftigungsverhältnis zu erhalten, stellt für die Coachs eine erhebliche Herausforderung dar.

9.2.6 Organisation des Coachings

Mit den Unterstützungen in der außerberuflichen Lebensführung sowie der Bewältigung der Arbeit ist das Spektrum der konkreten Leistungen umrissen, so dass abschließend mit Blick auf die Praxis des Coachings Aspekte der Organisation des Coachings verbleiben. Zunächst ist in diesem Zusammenhang die Frage nach dem Ort des Coachings zu nennen. Hier wurde bereits ersichtlich, dass eine gewisse Nähe zu den Betriebsabläufen zumindest zeitweise unabdingbar ist, es aber genauso wichtig ist, dass Coaching-Gespräche mit der notwendigen Vertraulichkeit geführt werden können. Nicht alle Betriebe bieten hierfür geeignete Voraussetzungen, etwa weil schlichtweg ein abgetrennter Raum fehlt, so dass hierfür Alternativen gewählt werden müssen. Die eine Alternative besteht in der Durchführung des Coachings im Büro der Coachs, in der Regel im Jobcenter oder den Räumlichkeiten des beauftragten Trägers. So dies für den Geförderten zu viel zusätzlichen Aufwand bedeutet oder aufgrund der Konnotation der Räumlichkeiten im Jobcenter lieber vermieden wird, finden sich aber auch andere pragmatische Lösungen. Coachings werden laut den Interviewten auch in Cafés oder Bäckereien, in Parks, auf gemeinsamen Spaziergängen, dem Heimweg der Geförderten im ÖPNV sowie in Ausnahmefällen auch den Privatwohnungen der Geförderten durchgeführt. Diese Vielfalt der Lösungen verweist auf einen einzelfallbezogenen Improvisationsbedarf in der Umsetzung des Coachings, der sich aus den konkreten Matches und Präferenzen der Geförderten und Arbeitgeber ergeben kann. Grundsätzlich ungeeignet erscheint dabei keine dieser Varianten, soweit sie für beide Seiten akzeptabel ist und bei Bedarf die Möglichkeit der Schaffung einer hinreichend vertrauensvollen Atmosphäre besteht.

Die andere Dimension der Organisation des Coachings betrifft dessen zeitliche Umsetzung. Zunächst tangiert dies die Frage danach, ob das Coaching innerhalb oder außerhalb der Arbeitszeit durchgeführt wird, wie dies bereits im Kontext der arbeitsplatzbezogenen Hilfestellungen thematisiert wurde. Einen wirksamen Hebel, den Arbeitgeber zur Anrechnung des Coachings als Arbeitszeit zu verpflichten, fehlt den Coachs, so dass sie hierfür auf die Konzessionsbereitschaft der Arbeitgeber angewiesen sind, selbst wenn sie gute Argumente für die Anrechnung des Coachings auf die Arbeitszeit haben. Eine Art Kompromiss, die sich diesbezüglich findet, besteht darin, dass das Coaching zwar nicht im Betrieb durchgeführt wird, aber die Geförderten einmal in der Woche früher gehen dürfen, um in dieser Zeit das Coaching wahrzunehmen. Gelingt es nicht, eine solche Einigung zu erzielen, kommt für die Geförderten das Coaching als zusätzliche zeitliche Verpflichtung neben der Erwerbstätigkeit hinzu. Dies kann gerade angesichts der Umstellung auf geregelte Arbeitswochen nach einer langen Phase der Arbeitslosigkeit von den Geförderten als zusätzliche Belastung empfunden werden, insbesondere wenn sie das Coaching gleichzeitig mit weiteren Aufgaben wie der Kinderbetreuung in Einklang bringen müssen.

Schließlich ist unter der Dimension der Zeit auch die Frage nach der Intensität des Coachings über den Verlauf der Förderung hinweg zu rubrizieren. Erste Erfahrungen zeigen hier auf, dass die Bedarfe an Unterstützung nicht unbedingt linear abnehmen, sondern aufgrund von Krisen oder anderen Entwicklungen sich jederzeit ein erhöhter Bedarf an Unterstützung ergeben kann oder Phasen entstehen, in denen es im Prinzip keinen konkreten Unterstützungsbedarf gibt. Maßgeblich für den zeitlichen Umfang des Coachings ist letztlich der Bedarf der Geförderten. Inwiefern sich die geltenden Regelungen für den Umfang des Coachings als praktikabel erweisen, wird sich jedoch erst im Verlauf der Intensivfallstudien herausstellen, wenn es mehrheitlich zu einer Reduzierung der Intensität gekommen sein wird.

9.2.7 Zwischenfazit zur Praxis des Coachings

Die anhand der ersten Ergebnisse der Intensivfallstudie aufgezeigten Befunde zum Coaching im Rahmen des LZA-Programms dienen in erster Linie der Entwicklung eines grundlegenden Verständnisses der damit verbundenen Aufgaben und Herausforderungen in der Praxis. Dabei kommt zwar den Rahmenbedingungen wie der Organisationszugehörigkeit der Coachs oder den Vorgaben zur Umsetzung des Coachings eine strukturierende Funktion zu, doch in der Praxis ist eine erhebliche Heterogenität zu beobachten, die sich zwingend aus dem notwendigen Einzelfallbezug eines Coachings an sich sowie den stark variierenden Hintergründen und Selbstverständnissen der Coachenden ergibt. Dies wird weiter durch den Sachverhalt verstärkt, dass es für die Betreuung von geförderten Beschäftigungsverhältnissen in der Privatwirtschaft, analog zur Arbeit der BAK, praktisch kaum Vorerfahrungen gibt – weder aufseiten der Coachs noch der Arbeitgeber oder der Geförderten. Insofern sind die hier unternommenen Systematisierungen als erste begriffliche Annäherung an ein Verständnis dieser neuen Aufgabe zu verstehen. Für die weitere Arbeit wird die Präzisierung und Modifikation dieses Rahmens eine wesentliche Aufgabe darstellen. Dies dient zum einen einer möglichst erschöpfenden Auslotung des Spektrums der Variation im Coaching, zum anderen aber auch der Identifikation von besonders vielversprechenden Ansätzen oder auch Risiken in dessen Umsetzung.

10. Zwischenfazit

Die Fördervoraussetzungen für die Teilnahme von langzeitarbeitslosen Menschen am LZA-Programm waren zunächst recht restriktiv gefasst worden, was zu dem recht schleppenden Anlaufen des Programms beigetragen haben dürfte. Mittels zweier Richtlinienänderungen wurden daraufhin Zielgruppenerweiterungen vorgenommen, indem gewisse zunächst bestehende Ausschlussstatbestände von der Förderung, wie lange Krankheitszeiten, Zeiten der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger, Teilnahmen an kurzen Weiterbildungs- und Eingliederungsmaßnahmen, berufliche Tätigkeiten mit weniger als 15 Wochenstunden sowie Erziehungszeiten beseitigt wurden. Dies birgt einerseits ein erhöhtes Risiko von Fehlallokationen, d. h. der Förderung von Personen, die auch ohne eine selbige eine Beschäftigung gefunden hätten. Vor diesem Hintergrund kommt den im weiteren Projektverlauf noch durchzuführenden kausalen Wirkungsanalysen eine besondere Bedeutung zu.

Andererseits deuten die ersten – überwiegend qualitativen – Befunde der Evaluation darauf hin, dass die Förderung durch das LZA-Programm in vielen Fällen für das Zustandekommen eines Beschäftigungsverhältnisses eine bedeutsame Rolle spielt und die Betriebsakquisiteure in diesem Zusammenhang eine zentrale Funktion ausüben. Aus den Intensivfallstudien lässt sich schließen, dass eine Arbeitslosigkeitsdauer von zwei Jahren (und in vielen Fällen deutlich darüber) eine von Arbeitgebern meist als so gravierend bewertete Lebenslaufücke begründet, dass eine allein auf der Schriftform basierende Stellenbewerbung nur noch in wenigen Ausnahmefällen zu einem Bewerbungsgespräch führt. Sofern mit Mitteln des LZA-Programms unterstützte Stellenbewerbungen erfolgreich sind, scheinen sie im Wesentlichen auf die vermittelnde Tätigkeit der Betriebsakquisiteure zurückzuführen zu sein, bei der sie – jenseits der Schriftform – Arbeitsuchende und Arbeitsplatz anbietende auf der Ebene des persönlichen Gesprächs zueinander führen. Die Betriebsakquisiteure fungieren hierbei als Fürsprecher der (noch) langzeitarbeitslosen Bewerber/innen und übernehmen gleichsam eine persönliche Bürgschaft für deren Arbeitswillen sowie dafür, dass sie – unter Berücksichtigung der kompensatorischen Förderung – in der Lage sind, die besprochenen betrieblichen Aufgaben zu erfüllen und von ihrer Persönlichkeit her in das betriebliche Gefüge passen.

Wäre die Tätigkeit der Betriebsakquisiteure nicht programmbedingt auf längstens zwei Jahre befristet, könnten sich aller Voraussicht nach effizienzsteigernde Routinen und Strukturen herausbilden, wie etwa eine mit dem AG-S arbeitsteilige Arbeitgeberansprache, differenziert vorselektierende Schnittstellen mit den Integrationsfachkräften oder die Etablierung und Nutzung von Netzwerken mit externen Arbeitsmarktakteuren wie Kammern und Verbänden. Aufgrund des zudem mit meist hohem Erfolgsdruck ausgestatteten, vergleichsweise knapp bemessenen Zeitfensters kann von den Betriebsakquisiteuren eine solche Investition in strukturbildende Kooperationen nicht erwartet werden. Sie wäre aus ihrer Perspektive, bezogen auf die an sie gerichteten Zielerreichungserwartungen, sogar kontraproduktiv. Damit wird die Beobachtung erklärlich, dass die Betriebsakquisiteure meist vergleichsweise autonom und separiert vorgehen.

Unter den gegebenen Projektbedingungen kann auch eine gute Zusammenarbeit der Betriebsakquisiteure mit den Kollegen/innen der Vermittlungsteams nicht unbedingt erwartet werden,

denn zwischen ihnen sind Interessenkonflikte vorprogrammiert, da die Integrationsfachkräfte zu meist selbst mit der ihnen auferlegten Zielerreichung hinsichtlich zu realisierender Integrationen, Auslastung von Maßnahmenkontingenten und hinreichender Vergabe von Bildungsgutscheinen befasst sind. Auf alle diese drei (Output-)Ziele hat die Überstellung von langzeitarbeitslosen Menschen aus ihrem Kunden/innen-Bestand an die Betriebsakquisiteure negative Auswirkungen. Umso erfreulicher ist zu werten, dass bei den im Rahmen der Fallstudien besuchten Jobcenter vielerorts dennoch gute Kooperationen mit den Integrationsfachkräften oder persönlichen Ansprechpartnern/innen anzutreffen waren.

Noch liegen keine belastbaren Befunde vor, welche Erfolge das Coaching tatsächlich erzielen konnte. In den vor Ort geführten Fallstudiengesprächen war aber mehr oder minder durchgängig die erfahrungsbasierte Einschätzung zu vernehmen, dass durch das Coaching zum einen zahlreiche drohende Kündigungen hätten verhindert werden können und zum anderen, dass durch die Kontinuität des Coachings bei vielen der von Erwerbsarbeit entwöhnten Teilnehmern/innen Selbstwertgefühl, Zutrauen in die eigene Leistungsfähigkeit, Kontakt- und Konfliktfähigkeit hätte gesteigert werden können. Vor allem der für die Betreuten teilweise abrupte Übergang aus langjähriger Arbeitslosigkeit in die für sie ungewohnte Situation eines nun meist vollzeitig erwerbstätigen Menschen in privatwirtschaftlichen Betrieben berge oft konflikthafte Momente, die zu Krisen führen können, die das Beschäftigungsverhältnis gefährden. Allerdings träfe diese deutliche Coaching-Bedürftigkeit bei Weitem nicht auf alle Teilnehmenden zu. Aus diesem Grunde wäre es zielführender, wenn die zeitliche Gestaltung des Coachings individueller auf die jeweiligen Bedarfe abgestimmt werden könnte, als es die Förderrichtlinie zuließe. Die meisten der interviewten Coachs bewerten jedoch den gewissen Zwangscharakter des Coachings als zumindest in den ersten Monaten hilfreich, auch wenn sie diesen letztlich in ihrem Handeln bei der Etablierung des notwendigen Vertrauensverhältnisses ausbalancieren müssen.

Sowohl die Betriebsakquisiteure als auch die Coachs betreten – von einigen Pilotprojekten abgesehen – mit den ihnen übertragenen Aufgaben überwiegend Neuland. Dies muss mit sich bringen (dürfen), dass Fehler gemacht und Umwege beschritten werden. Es ist deswegen zu begrüßen, dass die Geschäftsführungen der Jobcenter – wie aus der flächendeckenden Befragung der Jobcenter ersichtlich wurde – das LZA-Programm weniger als singuläre operative Maßnahme zur Lösung eines gravierenden Arbeitsmarktproblems sehen, sondern in erster Linie als Möglichkeit, Erfahrungen mit beschäftigungsbegleitendem Coaching und neuen Wegen des Arbeitgeberzugangs zu sammeln und deswegen die Experimentierfreudigkeit der Betriebsakquisiteure und Coachs – sofern vorhanden – mehrheitlich unterstützen. Letzteres wurde aus den Fallstudiengesprächen in insgesamt 23 Jobcentern deutlich.

Mit der Neuartigkeit dieser Tätigkeitsfelder hängt ebenfalls zusammen, dass die Vorgehensweise der Betriebsakquisiteure und der Coachs noch vor allem durch deren individuellen Habitus bestimmt wird, der je nach persönlichen, beruflichen und ausbildungsbedingten Erfahrungen variiert. Die Vielfältigkeit, mit der die Betriebsakquisiteure und Coachs die ihnen gestellten Aufgaben bewältigen, ist frappierend, nicht zuletzt auch angesichts der recht offenen Aufgabenbeschreibung in der Förderrichtlinie wiederum nicht verwunderlich. Sofern auch seitens des BMAS die durch das LZA-Programm geförderte Arbeit der BAK und Coachs ebenfalls auch zur Erprobung neuer integ-

rationsorientierter Wege gedacht ist, die über den aktuellen Programmrahmen hinaus ins Regelgeschäft der Jobcenter überführt werden sollen, wird es eine wichtige Aufgabe der Evaluation sein, die derzeit von den Coachs und Betriebsakquisiteuren in großem Variantenreichtum erbrachten Tätigkeiten und die hierfür erforderlichen Qualifikationen präziser zu fassen, um ggf. ein gleichmäßigeres Angebot einer bewerberorientierten (und ggf. assistierten) Vermittlung sowie einer beschäftigungsbegleitenden Unterstützung durch die Jobcenter gewährleisten zu können.

Literatur

- Andersen, S. H. (2008). The Short- and Long-Term Effects of Government Training on Subjective Well-being. *European Sociological Review* 24 (4): 451-462. doi: 10.1093/esr/jcn005
- Bauer, Frank; Bendzulla, Christoph; Fertig, Michael; Fuchs, Philipp (2016): Ergebnisse der Evaluation der Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung in Nordrhein-Westfalen. (IAB-Forschungsbericht, 07/2016), Nürnberg, 237 S.
- Bauer, Frank; Fuchs, Phillip; Jung, Matthias (2015): Arbeitsvermittler als Pädagogen und Pädagogen als Arbeitsvermittler. In: R. Becker-Lenz et al. (Hrsg.), *Bedrohte Professionalität. Aktuelle Gefahren und Einschränkungen für Soziale Arbeit*, Wiesbaden: Springer VS, S. 279-301.
- Crost, B. (2016). Can workfare programs offset the negative effect of unemployment on subjective well-being? *Economics Letters* 140: 42–47. <http://dx.doi.org/10.1016/j.econlet.2015.12.007>
- Fertig, Michael; Fuchs, Philipp; Hamann, Silke (2015): Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Programms "Modellhafte Entwicklung eines sozialen Arbeitsmarktes ‚Passiv-Aktiv-Tausch‘ (PAT)". Vorläufiger Endbericht. Köln; Stuttgart, 149 S.
- Galić, Z., Šverko, B. (2008). Effects of prolonged unemployment and reemployment on psychological and physical health. *Review of psychology*, 15 (1-2): 3-10. <http://hrcak.srce.hr/40654>
- Griffin, Cary; Hammis, Dave; Geary, Tammara; Sullivan, Molly (2008): Customized Employement: Where we are; where we're headed, in: *Journal of Vocational Rehabilitation* 28 (2008); S. 135-139
- Jovonen-Posti, P., Kallanartanta, T., Eksymä, S.-L., Piirainen, K., Keinänen-Kiukaanniemi (2002). Into work, through tailored paths: a two-year follow-up of the return-to-work rehabilitation and re-employment project. *International Journal of Rehabilitation Research* 25 (4): 313-330.
- Kolbe, Christian (2012): Irritationen im Zwangskontext – Interaktionen im SGB II. In: *WSI-Mitteilungen*, Jg. 65, H. 3, S. 198-205.
- Lucas, R. E., Clark, A. E.; Georgellis, Y., Diener, E. (2003). Reexamining adaptation and the set point model of happiness: Reactions to changes in marital status. *Journal of Personality and Social Psychology* 84 (3): 527-539. <http://dx.doi.org/10.1037/0022-3514.84.3.527>
- Lucas, R. E., Clark, A. E.; Georgellis, Y., Diener, E. (2004). Unemployment Alters the Set Point for Life Satisfaction. *Psychological Science* 15 (1): 8-13. doi: 10.1111/j.0963-7214.2004.01501002.x
- Moertel, Julia und Martina Rebien (2013): Wie Langzeitarbeitslose bei den Betrieben ankommen. IAB-Kurzbericht 9/2013
- Oevermann, U. (1993): Die objektive Hermeneutik als unverzichtbare methodologische Grundlage der Analyse von Subjektivität. In: Jung, T.; Müller-Dooch, S. (Hrsg.): *Die Wirklichkeit im Deutungsprozess*, Frankfurt am Main, 106-189.
- Ruppe, Kathi und Gesine Stephan (2009): Länger im Betrieb und gleicher Lohn. IAB-Kurzbericht 25/2009.

Sage, D. (2015). Do Active Labour Market Policies Promote the Well-Being, Health and Social Capital of the Unemployed? Evidence from the UK. *Social Indicators Research* 124 (2): 319-337. doi:10.1007/s11205-014-0788-2

Wulfgramm, M. (2011). Can activating labour market policy offset the detrimental life satisfaction effect of unemployment?. *Socio-Economic Review* 9 (3): 477-501. doi: 10.1093/ser/mwr006